

**Sistema de planejamento para
implementação e monitoramento de planos diretores em
municípios brasileiros.**

Solange Irene Smolarek Dias



**Universidade Federal de Santa Catarina
Programa de Pós Graduação em
Engenharia de Produção**

Solange Irene Smolarek Dias

Sistema de planejamento para implementação e monitoramento de
planos diretores em municípios brasileiros.

Versão final de tese, aprovada em
banca de defesa para obtenção do
título de doutor na linha de pesquisa
Gestão das Organizações do Programa
de Pós-Graduação em Engenharia de
Produção da Universidade Federal de
Santa Catarina.

Orientador: Prof. Dr. Álvaro
Guillermo Rojas Lezana.

Florianópolis
2009

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária da
Universidade Federal de Santa Catarina

D541s Dias, Solange Irene Smolarek

Sistema de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores em municípios brasileiros (tese) / Solange Irene Smolarek Dias ; orientador, Álvaro G. Rojas Lezana. - Florianópolis, SC, 2009.
265 f.: tabs., mapas

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção.

Inclui referências

1. Engenharia de produção. 2. Planejamento urbano. 3. Marketing de relacionamento urbano. I. Rojas Lezana, Alvaro Ghillermo. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. III. Título.

CDU 658.5

Solange Irene Smolarek Dias

Sistema de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores em municípios brasileiros.

Versão final de tese, aprovada em banca de defesa para obtenção do título de doutor na linha de pesquisa Gestão das Organizações do Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 01 de outubro de 2009

Prof. Antonio Cezar Bornia, Dr.
Coordenador do Programa de Pós-Graduação
em Engenharia de Produção

Prof. Álvaro Guillermo Rojas Lezana, Dr.
Orientador

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dr^a. Olga Regina Cardoso – Presidente

Prof^a. Dr^a. Mariana Grapeggia – Membro

Prof. Dr. Cláudio Reis Gonçalo – Membro

Prof. Dr. Edson Pacheco Paladini – Membro

Prof. Dr. Eugenio Andréas Merino – Membro

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho aos meus filhos e alunos (que de alguma forma filhos também são), pois motivam-me na busca de melhoria contínua.

AGRADECIMENTOS

Aos meus professores, pela indicação do caminho.

Ao meu orientador, prof. Álvaro Guillermo Rojas Lezana, por acreditar em meu trabalho e incentivar-me.

À Coordenação de Pesquisa e Extensão da Faculdade Assis Gurgacz – COOPEX, pela bolsa-auxílio.

Às autoridades constituídas e atores sociais do município de Catanduvas - PR, pela oportunidade de experimentação da tese.

A arquiteta urbanista Hitomi Mukai, pela parceria com o LabPro do CAUFAG.

Aos pesquisadores colaboradores Luciana Carla Ducatti, Thiago Fabiano Costa e, em especial, Marília Daniela Santin, pela qualidade da colaboração.

À Andréia Tegoni, pela solicitude.

À colega Janaína Renata Garcia, pelo despendimento e atenção.

EPÍGRAFE

“o poder deve ser analisado como algo que circula, ou melhor, como algo que só funciona em cadeia. Não está localizado aqui ou ali, nunca está nas mãos de alguns, nunca é apropriado como uma riqueza ou um bem. O poder funciona e se exerce em rede. Nas suas malhas os indivíduos não só circulam, mas estão sempre em posição de exercer este poder e de sofrer sua ação; nunca são o alvo inerte consentido do poder, são sempre centros de transmissão”.

Michel Foucault, em *Microfísica do Poder*.

RESUMO

DIAS, Solange Irene Smolarek. **Sistema de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores em municípios brasileiros**. 2009. 265 f. Tese (Doutorado) - Curso de Engenharia de Produção, Departamento de Engenharia de Produção e Sistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

Objetivou-se elaborar modelo de sistema de planejamento para implementar e monitorar planos diretores municipais elaborados nos preceitos das leis brasileiras. Apresentou-se sustentação teórica na reengenharia e reengenharia de processos; gestão de sistemas, *marketing* de relacionamento e *marketing* de relacionamento interno; planejamento estratégico; *balanced scorecard*; gestão e avaliação da qualidade. Foi contextualizada a cidade a partir da segunda metade do século XX, nas tendências moderna e pós moderna resgatando, no caso das cidades brasileiras, sua história, especialmente a urbanística. Apresentou-se método para definição de indicadores de ações municipais planejadas, e suas aplicações práticas em quatro municípios paranaenses. Discorreu-se sobre sistemas urbanos através de conceitos e aplicações da democracia deliberativa, da *gespública* brasileira, da governança, da governação e do Concidades. Apresentou-se casos práticos de coerência discursiva para governos, atores sociais e cidadãos. A metodologia exploratória foi a dialética, que gerou o conceito de urbanismo desconstrutivista no resgate da *polis* humanista que se perdeu para a *city* mercantilista. Na concepção e experimentação do modelo aplicou-se a metodologia qualitativa e empírica pesquisa-ação, em seu tipo estratégico. O modelo propôs triângulo institucional de ação sistêmica, composto pelas entidades: governo, conselho, escola, que atuam respectivamente nos princípios da governação, governança e *marketing* de relacionamento interno. Experimentou-se o modelo em parceria com o curso de graduação em Arquitetura e Urbanismo no Município de Catanduvas – PR. Nos resultados obtidos considerou-se que houve produção de saberes através da pesquisa e que a experimentação foi exitosa. Na avaliação resgatou-se as intenções iniciais e considerou-se que o modelo está apto a ser implantado, de maneira prática, em municípios brasileiros, desde que enquadrados nas limitações de aplicabilidade da tese.

Palavras-chave: sistemas urbanos, plano diretor municipal, marketing de relacionamento urbano

ABSTRAT

DIAS, Solange Irene Smolarek. **Planning system based in the application and monitoring of Directive Plans in brasilian cities.** 2009. 265 pages. Theses (Doctorate) – Production Engeneering, Departament of Production and Systems Engeneering, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

It is objected to elaborate a planning system model in order to implement and monitorate municipal master plans elaborated following the precepts of Brazilian laws. The theoretical background is presented through reengineering and processes reengineering; system management, relationship marketing and internal relationship marketing; strategic planning; balanced scorecard; quality evaluation management. It was contextualized the city after the second half of the XX century, according to modern and post modern tendencies, rescuing the case of Brazilian cities, its history – specially urban. Is presented the method for definition of indicators for planned municipal actions and its practical applications in four municipalities of the State of Parana. Urban systems are described throughout concepts and applications of deliberative democracy, Brazilian gespública, governance, govornation and the “Concidades”. It is presented practical cases of discursive coherence for governments, social actors and citizens. The exploratory methodology was the dialetic that generated the concept of deconstructivist urbanism on the rescue of the humanist polis, which lost for the mercantile city. On the conception and experimentation of the model the qualitative and empiric research-action methodologies were applied. The model proposes an institutional triangle of sistemic action, composed by the following entities; government, councils, schools, which respectively work on the principles of govornation, governance and internal relationship marketing. The model was experimented with the undergraduate course of Architecture and Urbanism of Catanduvas – PR. On the results obtained it was considered that knowledge production occured throughout the research and that the experiment obtained success. On the evaluation, the initial intentions were rescued and it was considered that the model is apt to be implemented, in a pratical way, in Brazilian municipalities, if these fit the limitations of the applicability of the thesis.

Key-Words: urban systems, municipal directive plan, urban relationship marketing

LISTA DE FIGURAS

| | Pg. |
|--|-----|
| Figura 01: Grandes vectores de recomposição nas políticas urbanas europeias dos últimos vinte anos (1985-2005) | 52 |
| Figura 02: Modelo proposto de mapa estratégico municipal | 66 |
| Figura 03: Modelo de quadro estratégico municipal | 69 |
| Figura 04: Atendimento aos indicadores de BSC, em % e índices | 70 |
| Figura 05: Indicadores de BSC: grau de atendimento em % e índices | 70 |
| Figura 06: Modelo de excelência em GESPÚBLICA | 77 |
| Figura 07: Atuação do GESPÚBLICA | 78 |
| Figura 08: Fluxograma do PGSL em Porto Alegre – RS | 81 |
| Figura 09: Entendimento da cidade segundo Ferrão | 83 |
| Figura 10: O contexto da governação urbana na cidade | 84 |
| Figura 11: A evolução do urbanismo nos séculos XX e XXI | 95 |
| Figura 12: Ferramentas do urbanismo desconstrutivista | 98 |
| Figura 13: Modelo desconstrutivista de sistema municipal de planeamento | 101 |
| Figura 14: Etapas da pesquisa na metodologia da pesquisa-ação | 109 |
| Figura 15: Composição do sistema municipal de planeamento - SMP | 117 |
| Figura 16: Atuação da escola no SMP | 121 |
| Figura 17: Atuação do governo no SMP | 124 |
| Figura 18: Atuação do conselho no SMP | 127 |
| Figura 19: Inter-relação entre entidades do SMP no CDM e nos CGLs | 128 |
| Figura 20: Integração entre CDM e CGLs | 130 |
| Figura 21: Composição, estruturação, relações e funções do SMP | 134 |
| Figura 22: Mapa de localização de Catanduvas | 146 |
| Figura 23: Sistema viário regional | 147 |
| Figura 24: Hierarquia de centralidade do Oeste do Paraná | 148 |
| Figura 25: Microrregião geográfica de Cascavel | 149 |
| Figura 26: Municípios integrantes do território Cantuquiriguaçu | 149 |
| Figura 27: Localidades rurais em Catanduvas – PR | 150 |
| Figura 28: Penitenciária federal de Catanduvas, Paraná | 151 |

| | | |
|------------|--|-----|
| Figura 29: | Deficiências dos aspectos institucionais | 154 |
| Figura 30: | Ação 69: Promover a articulação com atores sociais e esferas estaduais e federais. | 158 |
| Figura 31: | Ação 70: Ampliar a participação dos conselhos municipais na gestão municipal. | 159 |
| Figura 32: | Ação 71: Implantar o conselho de desenvolvimento municipal (CDM) | 159 |
| Figura 33: | Ação 72: Implantar o fórum de desenvolvimento local. | 160 |
| Figura 34: | Análise da problematização discriminada na avaliação sistêmica dos aspectos institucionais | 160 |
| Figura 35: | Análise da problematização discriminada na Lei nº 077/2007 | 161 |
| Figura 36: | Análise da problematização discriminada no plano de ações e investimentos | 162 |
| Figura 37: | Cronograma de atividades de aplicação da pesquisa | 163 |
| Figura 38: | Síntese das análises de resultados de ações que precederam os seminários | 181 |
| Figura 39: | Nº e percentual de participantes em ações públicas do PDM Catanduvas | 182 |
| Figura 40: | Respostas à questão 01 do questionário 01 | 184 |
| Figura 41: | Respostas às questões 02 a 08 da categoria membros da sociedade civil organizada | 185 |
| Figura 42: | Respostas às questões 02 a 08 da categoria membros do governo municipal | 187 |
| Figura 43: | Respostas às questões 02 a 08 da categoria membros do governo Estadual ou Federal | 188 |
| Figura 44: | Respostas à questão 01 do questionário 02 | 194 |
| Figura 45: | Enunciado da questão 2 | 195 |
| Figura 46: | Avaliação das etapas da pesquisa de proposição de modelo de SMP | 204 |

LISTA DE SIGLAS

| | |
|-------------|--|
| AQT | Administração da qualidade total |
| ATI | Avaliação temática integrada |
| AVE | Adição de valor econômico |
| BPR | <i>Business process reengineering</i> |
| BSC | <i>Balance scorecard</i> |
| CAUFAG | Curso de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade Assis Gurgacz |
| CAVAPLAN | Cavagnoli Todescato Planejamentos Agropec |
| CDM | Comitê diretor municipal |
| CDM | Conselho de desenvolvimento municipal |
| CEPAL | Comissão econômica para a América Latina e o Caribe |
| CGL | Comitê gestor local |
| <i>City</i> | Cidade de concepção mercantilista |
| CMC | Conferencia municipal da cidade |
| CMP | Conselho municipal de planejamento |
| ConCidade | Conselho municipal da cidade |
| ConCidadeM | Conselho municipal da cidade |
| ConCidades | Conselho das cidades |
| CRIP | Centro de referência do interesse público |
| ECOSOC | Conselho econômico e social das Nações Unidas |
| EMATER | Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural |
| ENAP | Escola nacional de administração pública |
| FAG | Faculdade Assis Gurgacz |
| FDL | Fórum de desenvolvimento local |
| FDM | Fundo de desenvolvimento municipal |
| GD | Gestão democrática |
| GESPÚBLICA | Programa nacional de gestão pública e desburocratização |
| HABITAT | Programa das Nações Unidas para assentamentos humanos |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| IES | Instituição de ensino superior |
| IS | <i>Information systems</i> |
| LabPro | Laboratório de projetos do CAUFAG |
| LC | Leitura comunitária |

| | |
|--------------|---|
| LDO | Lei de diretriz orçamentária |
| LOA | Lei orçamentária anual |
| LPD | Lei do plano diretor |
| LT | Leitura técnica |
| MC | Ministério das Cidades |
| MDGs | <i>Millennium development goals</i> |
| MEM | Mapa estratégico municipal |
| ObservaPOA | Observatório de Porto Alegre |
| OC | Órgão coordenador |
| ODMs | Objetivos do milênio |
| ONGs | Organizações não governamentais |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| OP | Orçamento participativo |
| PA | Plano de ação |
| PARANACIDADE | Serviço social autônomo PARANACIDADE |
| PBQP | Programa brasileiro de qualidade e produtividade |
| PD | Plano diretor |
| PDDI | Plano diretor de desenvolvimento integrado |
| PDM | Plano diretor municipal |
| PDP | Plano diretor participativo |
| PEDESS | Plano estratégico de desenvolvimento sustentável e saudável |
| PFCN | Programa de formação de conselheiros nacionais |
| PGSL | Programa de governança solidária local |
| | |
| PIB | Produto interno bruto |
| PNDU | Política nacional de desenvolvimento urbano |
| PNUD | Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento |
| <i>Polis</i> | Cidade de concepção humanista e democrática |
| PPA | Plano plurianual |
| PPGEP | Programa de pós-graduação em engenharia de produção |
| PRODEP | Projeto democracia participativa |
| QEM | Quadro estratégico municipal |
| RF | Recursos financeiros |
| SC | Sistema de conhecimento |
| SEDU | Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano do Paraná |

| | |
|------------|---|
| SI | Sistema de informações |
| SMP | Sistema municipal de planejamento |
| SUI | Sistema único de informações |
| TOC | <i>Theory of Constraints</i> |
| TQM | <i>Total quality management</i> |
| TR | Termo de referência |
| UFJF | Universidade Federal de Juiz de Fora |
| UFMG | Universidade Federal de Minas Gerais |
| UFSC | Universidade Federal de Santa Catarina |
| UN | <i>United Nations</i> |
| UN HABITAT | <i>United Nations human settlements programme</i> |
| UNESCO | Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura. |
| WEB | <i>Wold Wide Web</i> |
| WUF | <i>Word urban forum</i> |

SUMÁRIO

| | |
|---|---------------|
| 1 INTRODUÇÃO | 20 |
| 1.1 APRESENTAÇÃO DA TEMÁTICA | 20 |
| 1.1.1 Contextualização | 20 |
| 1.1.2 Importância do tema | 23 |
| 1.2 PROBLEMA DA PESQUISA | 25 |
| 1.3 PRESSUPOSTOS | 25 |
| 1.4 OBJETIVOS DA TESE | 25 |
| 1.4.1 Objetivo geral | 26 |
| 1.4.2 Objetivos específicos | 26 |
| 1.5 JUSTIFICATIVAS | 26 |
| 1.5.1 Relevância, originalidade, ineditismo | 29 |
| 1.5.2 Abrangência e contribuições | 30 |
| 1.6 APLICABILIDADE E LIMITAÇÕES DA PESQUISA | 31 |
| 1.6.1 Aplicabilidade da Tese | 32 |
| 1.6.2 Limitações da pesquisa | 33 |
| 1.7 ESTRUTURA DA TESE | 33 |
| 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA | 37 |
| 2.1 SUSTENTAÇÃO TEÓRICA NA ENGENHARIA DA PRODUÇÃO | 37 |
| 2.1.1 Reengenharia e reengenharia de processos | 37 |
| 2.1.2 <i>Marketing</i> de relacionamento, e <i>marketing</i> de relacionamento interno. | 38 |
| 2.1.3 Planejamento estratégico | 40 |
| 2.1.4 <i>Balanced scorecard</i> | 41 |
| 2.1.5 Gestão e avaliação da qualidade | 42 |
| 2.2 RESGATE HISTÓRICO E TEÓRICO DA ORGANIZAÇÃO DAS CIDADES | 45 |
| 2.2.1 As tendências urbanísticas do século XX | 47 |
| 2.2.1.1 O modernismo e sua corrente predominante: a corrente progressista | 48 |
| 2.2.1.2 O pós-modernismo | 50 |
| 2.2.1.3 A cidade nos anos 1990 | 52 |
| 2.2.2 A cidade no século XXI | 53 |
| 2.2.3 O urbanismo no Brasil | 55 |
| 2.2.3.1 O passado das cidades brasileiras | 56 |
| 2.2.3.2 O presente das cidades brasileiras | 59 |
| 2.2.3.3 Plano diretor municipal em definições do Ministério das Cidades | 61 |

| | |
|--|------------|
| 2.2.3.4 Considerações sobre o urbanismo brasileiro | 63 |
| 2.3 MÉTODO E DEFINIÇÃO DE INDICADORES DE AÇÕES MUNICIPAIS PLANEJADAS | 64 |
| 2.3.1 Aplicações práticas do método na elaboração de PDMs | 66 |
| 2.3.2 Abordagem sistêmica | 70 |
| 2.3.3 Sistema municipal de planejamento | 72 |
| 2.4 GESTÃO DEMOCRÁTICA DE SISTEMAS URBANOS | 74 |
| 2.4.1 Democracia deliberativa | 75 |
| 2.4.2 Gespública no Brasil | 76 |
| 2.4.3 Governança | 78 |
| 2.4.4 Governação | 82 |
| 2.4.5 O Conselho das Cidades no Brasil – Concidades | 86 |
| 2.5 UNIDADE E COERÊNCIA DISCURSIVA | 90 |
| 2.5.1 Escola de Governo do Paraná | 91 |
| 2.5.2 Programa de Formação de Conselheiros Nacionais – PFCN | 92 |
| 2.5.3 Projeto Escola de Cidadania | 92 |
| 2.6 A ABORDAGEM DESCONSTRUTIVISTA | 93 |
| 2.6.1 Modelagem conceitual: urbanismo desconstrutivista | 94 |
| 2.6.2 Ferramentas do urbanismo desconstrutivista | 96 |
| 3. MÉTODO DE PESQUISA | 100 |
| 3.1 FASE EXPLORATÓRIA - MODELAGEM | 100 |
| 3.1.1 Abordagem | 100 |
| 3.1.2 Modelagem desconstrutivista de sistema municipal de planejamento - SMP | 101 |
| 3.1.3 Fundamentação na proposição do modelo | 103 |
| 3.1.4 Resultados esperados | 104 |
| 3.2 METODOLOGIAS | 105 |
| 3.2.1 A Pesquisa-ação e seu tipo estratégico | 105 |
| 3.2.2 A análise de conteúdo | 107 |
| 3.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS | 108 |
| 3.3.1 Delimitação e critérios de seleção da unidade de pesquisa | 110 |
| 3.3.2 O protocolo de pesquisa | 110 |
| 4 MODELO DE SISTEMA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO | 112 |
| 4.1 FUNDAMENTAÇÃO PARA O MODELO DE SMP | 112 |
| 4.1.1 Proposição de re-montagem da atual composição e gestão de SMP | 112 |
| 4.1.2 A necessidade de práticas discursivas em SMP | 114 |
| 4.1.3 Princípios norteadores do SMP | 115 |

| | |
|--|-----|
| 4.2 CONSTRUÇÃO DE MODELO EM GESTÃO SISTÊMICA | 116 |
| 4.2.1 Modelo do SMP | 117 |
| 4.2.2 Objetivos do SMP | 118 |
| 4.3 COMPOSIÇÃO E INSTRUMENTALIZAÇÃO Do SMP | 119 |
| 4.3.1 Escola do SMP | 119 |
| 4.3.1.1 Funções estratégicas | 120 |
| 4.3.1.2 Funções táticas | 120 |
| 4.3.1.3 Funções operacionais | 120 |
| 4.3.2 Governo do SMP | 121 |
| 4.3.2.1 Funções estratégicas | 121 |
| 4.3.2.2 Funções táticas | 122 |
| 4.3.2.3 Funções operacionais | 122 |
| 4.3.3 Conselho no SMP | 124 |
| 4.3.3.1 Funções estratégicas | 125 |
| 4.3.3.2 Funções táticas | 126 |
| 4.3.3.3 Funções operacionais | 126 |
| 4.4 ESTRUTURA E GESTÃO DO SMP | 128 |
| 4.4.1 Estrutura do SMP | 128 |
| 4.4.2 Estrutura administrativa de sustentação do SMP | 131 |
| 4.4.2.1 O comitê diretor municipal – CDM | 131 |
| 4.4.2.2 Os comitês gestores locais – CGLs | 132 |
| 4.4.2.3 Funções da estrutura organizacional do CDM | 132 |
| 4.4.2.3.1 Direção | 132 |
| 4.4.2.3.2 Câmaras técnicas | 133 |
| 4.4.2.3.3 Secretaria executiva | 133 |
| 4.4.3 Recursos financeiros para o SMP | 135 |
| 4.5 O MONITORAMENTO DO MODELO DO SISTEMA PROPOSTO | 135 |
| 4.5.1 Avaliação da sistemática permanente de planejamento | 136 |
| 4.5.2 Avaliação do desempenho das ações municipais planejadas | 136 |
| 4.6 PROCEDIMENTOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DO SMP | 138 |
| 4.6.1 Definição do município | 138 |
| 4.6.2 Constituição da entidade escola | 139 |
| 4.6.3 Exploração do campo de pesquisa | 139 |
| 4.6.4 Problematização da pesquisa | 139 |
| 4.6.5 Referencial teórico para a experimentação | 140 |
| 4.6.5.1 Roteiro de entrevista com prefeito municipal | 141 |
| 4.6.5.2 Roteiro de entrevista com secretário municipal de planejamento | 141 |
| 4.6.5.3 Roteiro para constituição da entidade escola na experimentação do modelo | 142 |

| | |
|---|-----|
| 4.6.5.4 Referencial teórico do 1º Seminário: gestores municipais e atores sociais | 142 |
| 4.6.5.5 Referencial teórico do 2º Seminário: componentes do CGM e CDL de experimentação | 143 |

5 OPERACIONALIZAÇÃO PARA A EXPERIMENTAÇÃO DO MODELO

| | |
|---|-----|
| 5.1 DA DEFINIÇÃO DO MUNICÍPIO PARA A EXPERIMENTAÇÃO | 144 |
| 5.2 DA PARCERIA NA CONSTITUIÇÃO DA ENTIDADE ESCOLA | 145 |
| 5.3 DA EXPLORAÇÃO DO CAMPO DE PESQUISA | 145 |
| 5.3.1 Caracterização | 146 |
| 5.3.2 Acesso | 147 |
| 5.3.3 História | 147 |
| 5.3.4 Centralidade | 148 |
| 5.3.5 Microrregião geográfica | 149 |
| 5.3.6 Cantuquiriguaçu | 149 |
| 5.3.7 Demografia | 150 |
| 5.3.8 Localidades rurais | 150 |
| 5.3.9 Penitenciária federal de segurança máxima | 151 |
| 5.3.10 Economia | 152 |
| 5.4 PROBLEMATIZAÇÃO DA PESQUISA | 152 |
| 5.4.1 Estrutura municipal de planejamento | 152 |
| 5.4.2 Da avaliação temática integrada e avaliação sistêmica | 153 |
| 5.4.3 Da lei do plano diretor | 155 |
| 5.4.4 Do plano de ações e investimentos | 157 |
| 5.4.5 Análise da problematização | 160 |

6 APLICAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS DA PESQUISA

| | |
|---|-----|
| 6.1 PROCEDIMENTOS QUE ANTECEDERAM OS SEMINÁRIOS | 163 |
| 6.1.1 Entrevista com prefeito | 164 |
| 6.1.2 Apresentação da pesquisa à responsável pelo LabPro | 165 |
| 6.1.3 Entrevista para seleção de pesquisador colaborador líder | 166 |
| 6.1.4 Entrevista com secretário municipal de planejamento | 167 |
| 6.1.5 Seleção de pesquisadores colaboradores | 167 |
| 6.1.6 Treinamento dos pesquisadores colaboradores | 168 |
| 6.1.7 Constituição da entidade escola na experimentação do modelo | 169 |
| 6.2 A REALIZAÇÃO DOS SEMINÁRIOS | 170 |

| | |
|--|-----|
| 6.2.1 Primeiro seminário: para gestores municipais e atores sociais | 170 |
| 6.2.1.1 Encaminhamentos | 172 |
| 6.2.1.2 A interação | 173 |
| 6.2.1.3 A constituição do CDM e do CGL na experimentação | 174 |
| 6.2.1.4 A coleta de dados | 175 |
| 6.2.2 Segundo seminário: para componentes do CGM e CDL da experimentação | 175 |
| 6.2.2.1 Encaminhamentos | 176 |
| 6.2.2.2 A interação | 177 |
| 6.2.3.3 A coleta de dados | 177 |
| 6.3 ANÁLISE DOS RESULTADOS DA APLICAÇÃO | 178 |
| 6.3.1 Análise dos resultados das ações que antecederam os seminários | 178 |
| 6.3.1.1 Entrevista com prefeito | 178 |
| 6.3.1.2 Apresentação da pesquisa à responsável pelo LabPro | 178 |
| 6.3.1.3 Seleção do pesquisador colaborador líder | 179 |
| 6.3.1.4 Entrevista com secretário municipal de planejamento | 179 |
| 6.3.1.5 Seleção de pesquisadores colaboradores | 180 |
| 6.3.1.6 Treinamento de pesquisadores colaboradores | 180 |
| 6.3.1.7 Constituição da entidade escola | 180 |
| 6.3.1.8 Síntese da análise dos resultados de ações que antecederam os seminários | 181 |
| 6.3.2 Análise dos resultados das ações dos seminários | 182 |
| 6.3.2.1 Análise da representatividade quantitativa de participantes | 182 |
| 6.3.2.2 Análise das respostas do questionário 01 | 184 |
| 6.3.2.2.1 Respostas dos membros da sociedade civil organizada | 186 |
| 6.3.2.2.2 Respostas dos representantes do governo municipal | 187 |
| 6.3.2.2.3 Respostas do representante de governos Estadual e Federal | 188 |
| 6.3.2.2.4 Análise integral das respostas ao questionário 01 | 189 |
| 6.3.2.3 Análise de resultados das ações ocorridas durante os seminários | 190 |
| 6.3.2.3.1 Análise e aprendizagens do 1º seminário | 191 |
| 6.3.2.3.2 Análise e aprendizagens do 2º seminário | 193 |
| 6.3.2.3.3 Síntese da análise dos resultados dos seminários | 194 |
| 6.3.2.4 Análises das respostas do questionário 02 | 194 |
| 6.3.2.4.1 Análise das respostas 01 e 02 do questionário 02 | 194 |
| 6.3.2.4.2 Análise das respostas 03 do questionário 02 | 195 |
| 6.3.2.4.2.1 Análise de conteúdo em relação à 1ª categoria | 196 |
| 6.3.2.4.2.2 Análise de conteúdo em relação à 2ª categoria | 198 |
| 6.3.2.5 Síntese da análise dos resultados de ações dos seminários | 201 |
| 6.3.3 Análise geral dos resultados da aplicação da pesquisa | 202 |

| | |
|--|------------|
| 7 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES | 203 |
| 7.1 INTERPRETAÇÃO ANALÍTICA DOS RESULTADOS | 203 |
| 7.2 SÍNTESE DOS RESULTADOS: ATINGIMENTO DE OBJETIVOS | 205 |
| 7.3 RECOMENDAÇÕES DE TRABALHOS FUTUROS | 208 |
| 7.4 LIMITES DA PESQUISA | 209 |
| 8 REFERÊNCIAS | 211 |
| APÊNDICES | 225 |
| APENDICE 01: QUESTIONÁRIO 01 | 226 |
| APENDICE 02: SLIDES SEMINÁRIO 01 | 228 |
| APENDICE 03: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA SEMINÁRIO 01 | 231 |
| APENDICE 04: SLIDES SEMINÁRIO 02 | 236 |
| APENDICE 05: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA SEMINÁRIO 02 | 242 |
| APÊNDICE 06: QUESTIONÁRIO 02 | 253 |
| APENDICE 07: TRANSCRIÇÕES DAS RESPOSTAS Nº 03 DO QUESTIONÁRIO 02 | 255 |
| ANEXOS | 259 |
| ANEXO 01: CONVITE PARTICIPAÇÃO SEMINÁRIOS | 260 |
| ANEXO 02: LISTA DE CONVIDADOS | 261 |
| ANEXO 03: LISTA DE PRESENTES NO SEMINÁRIO 01 | 263 |
| ANEXO 04: CONSTITUIÇÃO DE CAMPO DE OBSERVAÇÃO | 265 |

1 INTRODUÇÃO

Com a acelerada urbanização global, fato do qual o Brasil não é exceção, a gestão urbana é questão estratégica. No Brasil, por determinações legais, na gestão urbana deve haver um sistema municipal de planejamento, responsável pela implantação e monitoramento do plano diretor municipal. Sobre o tema teorias são percorridas, porém falta à maioria delas, modelos.

A proposta da tese expressou-se em seu título: “Sistema de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores em municípios brasileiros”. A proposição decorreu da intenção do cruzamento entre princípios da Engenharia de Produção e da política urbana brasileira, preconizada pelo Ministério das Cidades - MC (BRASIL, 2007).

Na introdução apresentam-se a temática, o problema da pesquisa, os pressupostos iniciais, os objetivos da tese, as justificativas para sua elaboração, as limitações da pesquisa e a estruturação da pesquisa.

1.1 APRESENTAÇÃO DA TEMÁTICA

O assunto da pesquisa envolveu sistemas municipais de planejamento, abordados na temática recomendada pelo Ministério das Cidades do governo brasileiro, qual seja: implantação e monitoramento de planos diretores municipais. A abordagem do tema considerou referenciais da Engenharia de Produção e princípios da gestão pública e do urbanismo.

1.1.1 Contextualização

A abordagem sistêmica, visando o aumento da produtividade e da competitividade, é característica da Engenharia de Produção. Enquanto organização, a cidade pode ser objeto de aplicação de conceitos praticados pela Engenharia de Produção, tal como o planejamento estratégico. Através do planejamento estratégico, gestores municipais têm condições de saber onde o município estava; onde quer chegar; como chegará.

Através da abordagem sistêmica, gestores urbanos terão como implantar o planejado estrategicamente. Porém, há dificultadores nesse processo. No mundo em geral, e no Brasil em especial, as cidades não possuem planejamento e crescem de forma acelerada, o que as leva à

desordem espacial, econômica, social, ambiental e, muitas vezes, à perda de identidade local.

Visando a compreensão do objeto de estudo, contextualizou-se genericamente a cidade a partir da segunda metade do século XX. Nesse período, configuraram-se internacionalmente duas tendências urbanísticas (SANCHEZ, 2003):

- a. a chamada moderna, com expressividade a partir da década de 1960;
- b. a pós-moderna, com expressividade a partir da década de 1990.

Ambas as tendências foram aplicadas no Brasil, nas seguintes condições:

- a. A partir da Revolução de 1964 e com ênfase nos anos 1970, o cenário de desordem espacial urbano foi enfrentado com instrumentos legislativos e normativos, em concepção e modelo denominado de plano diretor de desenvolvimento integrado – PDDI. Na cidade moderna (com expressividade a partir de 1960) as propostas eram técnico-rationais, onde o ator principal do espetáculo urbano era o arquiteto-urbanista.
- b. Nos anos 1980 (cidade pós-moderna), dissociou-se o planejamento técnico do de gestão: o destino da cidade era negociado pelos administradores públicos, em interesses econômicos e corporativos, no processo denominado *citymarketing*.

Apesar das intenções, e em ambos os casos, a cidade real continuou a ser construída organicamente, nas franjas urbanas ou em espaços centrais degradados, à revelia de qualquer planejamento ou fiscalização, caracterizando o contraste entre o espaço legal e o real (POLIS, 2001).

Tal situação urbana (espaço legal x espaço real; poder disputado entre urbanistas, administradores públicos e forças vivas da sociedade), a partir do ano de 2003 e com a criação no Brasil do Ministério das Cidades – MC (BRASIL, 2003), pode ser compatibilizada. Este Ministério é criado como órgão gestor do governo federal para as cidades brasileiras, na compreensão de que a cidade possui agentes atuantes com interesses díspares. Esses agentes, a partir de pacto comum, devem definir a cidade que querem através do plano diretor participativo – PDP e da gestão democrática – GD, preconizados pelo MC.

O PDP é o sucessor das versões das décadas anteriores de planos diretores, incluindo a participação popular de forma regulamentada e

legalizada, quando da sua elaboração. Quanto à GD, materializada quando da implantação do PDP, pressupõe a participação de urbanistas, de técnicos e administradores públicos, e com a fundamental inclusão e efetiva participação de atores sociais, com representatividade na cidade.

Ambos os conceitos (plano diretor participativo e gestão democrática) são preconizados pelo Ministério das Cidades, que solicita seja proposto sistema municipal de planejamento conforme preconizado na Lei nº. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade. Esse Estatuto estabelece que:

Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

- garantia do direito as cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
- gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
- planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal (BRASIL, 2001).

O ponto de vista sob o qual foi abordado o tema sistema municipal de planejamento - SMP na presente tese foi o das cidades geradas nas tendências moderna e pós-moderna, contrapostas às que se desenvolveram organicamente e que não consideraram ambas as

tendências. Nessa condição (cidades desenvolvidas organicamente), a participação popular foi mais efetiva que a de arquitetos-urbanistas e/ou administradores públicos, figuras centrais de ambos os modelos urbanísticos (moderno e pós-moderno).

No referencial teórico da abordagem do tema na tese, apresentou-se o produto e conseqüências das transformações ocorridas no urbanismo moderno e pós-moderno, bem como novos conceitos para a cidade do século XXI. O foco foi a *polis*, nessa tese entendida como o agrupamento urbano de concepção humanística e democrática que se perdeu, na modernidade e na pós-modernidade, para a *city* aqui entendida como *lócus* urbano de concepção predominantemente mercantilista.

Nas cidades em geral, a perda da *polis* para a *city* iniciou-se no modelo de urbanismo modernista, onde as atividades mercantilistas ou de produção (comércio e indústrias), situavam-se em áreas específicas (zonas comerciais ou industriais), na justificativa de que morar e trabalhar eram atividades espaciais incompatíveis.

A partir da década de 1980, o urbanismo modernista começou a ser questionado. O motivo foi o fato de que as cidades eram então salubres no aspecto físico, com ruas largas e edificações distantes umas das outras; mas insalubres no aspecto psicológico: as áreas residenciais ficavam despovoadas durante o dia, e as comerciais e as industriais durante as noites e finais de semana, o que oportunizava a ocupação de tais áreas pela marginalidade.

No final da década de 1980, com o início da globalização, as cidades são tratadas por seus administradores públicos como empresas: são lançadas no mercado internacional, e competem entre si. Exemplos de sucesso internacional do que veio a denominar-se de *citymarketing* são as revitalizações de New York, Singapura e Barcelona. No caso do Brasil, o melhor exemplo é o da cidade de Curitiba.

Nesses casos de sucesso, o planejamento estratégico foi utilizado, porém em decisões unilaterais de administradores públicos e de segmentos econômicos, e sem a participação decisória de seus cidadãos. A cidade assim constituída descaracterizou-se na busca do consumidor externo: a *polis* transformou-se, de fato e com ênfase, na *city*.

1.1.2 Importância do tema

O tema em estudo foi a cidade brasileira, entendida como organização e sistema sócio-ambiental produtivo. Tal sistema contém

atualmente no Brasil mais de 80% da população, quando há cerca de um século, tal percentual era de 10% (BRASIL, 2007).

A importância do tema ocorre em três esferas: acadêmica, econômica, social.

- a. Na esfera acadêmica, ao propor-se sistema de planejamento – SMP para implementação e monitoramento de planos diretores em cidades brasileiras, ampliou-se as possibilidades de futuras pesquisas. A contribuição tanto decorre da proposição em si, como do fato da Engenharia de Produção contribuir para questões de áreas do conhecimento correlatas, como a gestão pública e o urbanismo.
- b. Na esfera econômica a contribuição foi a de oportunizar transformação na administração pública. A atual situação do planeta necessita a reflexão sobre as práticas de gestão, inclusive e especialmente na esfera pública. No modelo proposto os atores envolvidos no processo terão a oportunidade de se manifestarem gerando, dessa forma, aprendizagem coletiva e pactos de gestão que podem redundar em mudanças no meio urbano, através de uma administração pública mais eficiente.
- c. Na esfera social, houve possibilidade real da prática de experimentação de gestão pública compartilhada, muitas vezes advogada em discursos, porém, poucas vezes implantada e, quando implantada, com raros exemplos de sucesso. Ao propor que fosse compartilhada a gestão pública entre diversos atores sociais (incluindo, além do governo municipal, organizações não governamentais – ONGs, segmentos produtivos, ideológicos e espaciais), pactuam-se compromissos, cobra-se a operacionalização e verifica-se a eficiência e a eficácia dos resultados.

Como resultado em cadeia, e pelas aprendizagens vivenciadas na gestão do sistema, os atores do processo de gestão pública compartilhada agregam valores para ações individuais de empreendedorismo, potencial esse necessário e desejado (BHIDÉ, 1992), e percebido por economistas (BAUGHN et al, 2006). Tal processo em cadeia, de acordo com Mueller e Goic (2002), é crucial para a transformação da sociedade como um todo, e da sociedade brasileira em particular.

1.2 PROBLEMA DA PESQUISA

Apresentada a temática, contextualizando-a e justificando a sua importância, apresentou-se o problema da pesquisa, que tratou da dificuldade que se pretendeu resolver, através da tese.

A indagação da pesquisa foi: pode ser elaborado um sistema de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores em cidades brasileiras, em proposta de composição e gestão, a partir de estudos teóricos e aplicações práticas já realizadas?

1.3 PRESSUPOSTOS

Na elaboração da tese partiu-se dos pressupostos de que:

- a. a cidade é uma organização, e como tal pode ser abordada, planejada e gerida;
- b. no Brasil, a cidade deve possuir um sistema municipal de planejamento, que atue em gestão compartilhada e que implemente e monitore o plano diretor municipal;
- c. a área do conhecimento que dedica-se à concepção, melhoria e implementação de sistemas que envolvem pessoas, materiais, informações, equipamentos, energia e o ambiente é a Engenharia de Produção. Nela utilizam-se ferramentas teórico-conceituais, e enfatizam-se características de produtos e sistemas produtivos valorizados pela sociedade, elevando a qualidade de vida e a competitividade da mesma (PPGEP, 2006).
- d. apesar de quatro municípios paranaenses terem seus planos municipais elaborados em metodologia apresentada na fundamentação teórica, não constituíram sistema municipal de planejamento para implantá-los e monitorá-los.

1.4 OBJETIVOS DA TESE

Defiram-se os objetivos na intenção de estabelecer limites para a tese. Através desses objetivos, analisaram-se os resultados obtidos. Os objetivos desdobraram-se os objetivos em geral e específicos, conforme segue:

1.4.1 Objetivo geral

Propor, elaborar e avaliar um modelo conceitual de sistema de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores em cidades brasileiras.

O modelo deve atender ao disposto no Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001. A aplicabilidade dessa lei materializa-se no Poder Executivo Federal brasileiro com a criação do Ministério das Cidades - MC, que expressa ser sua missão: “combater as desigualdades sociais, transformando as cidades em espaços mais humanizados” (BRASIL, 2003, pg.1). Tal missão deve atender ao disposto nos artigos e incisos acima apresentados.

A missão do MC enquadra-se na área de competência da engenharia da produção, qual seja: “elaboração do projeto, a implantação, a melhoria e a manutenção de sistemas produtivos integrados” (ABEPRO, 2007, pg.1).

Na proposição do modelo, utilizou-se de conceitos de: reengenharia de processos, planejamento estratégico, *balanced scorecard*, *marketing* de relacionamento interno, gestão e avaliação da qualidade, conceitos esses afetos à Engenharia de Produção.

1.4.2 Objetivos específicos

Foram objetivos específicos dessa tese:

- a. Conceituar o modelo de sistema;
- b. Estruturar o modelo, atendendo ao preconizado pelas leis e normas brasileiras;
- c. Implementar o modelo, em experimentação prática;
- d. Avaliar o modelo desenvolvido.

1.5 JUSTIFICATIVAS

Para atender o objeto da pesquisa foram utilizados princípios do planejamento estratégico e considerou-se como pressuposto a gestão democrática em visão e abordagem sistêmicas. A abordagem sistêmica contempla o conceito de melhoria, e que tal melhoria deve ser tratada de forma completa, o que requer balanceamento e integração dos sistemas técnicos e sociais, no tempo e no espaço (MESQUITA, 2003).

Justificou-se a proposta pela história recente do urbanismo brasileiro: a partir dos anos 1960 praticou-se no Brasil, inicialmente o urbanismo modernista; esse evoluiu, na seqüência, para o modelo pós-

moderno; atualmente o governo brasileiro, no atendimento da Lei 10.257/2001:

- a. preconiza que as cidades brasileiras devem elaborar seu planejamento, utilizando-se da metodologia do planejamento estratégico;
- b. enfatiza que a gestão urbana municipal deve contemplar a participação popular.

Para que tais objetivos ocorram, a nação brasileira estabelece instrumentos legais para o planejamento municipal, tais como:

- a. elaboração de planos diretores municipais – PDM para cidades com mais de 20.000 habitantes (BRASIL, 1988);
- b. a gestão democrática da cidade (BRASIL, 2001).

Para atender ao disposto em tais instrumentos legais o governo federal criou, em 2003, o Ministério das Cidades – MC, que publica o livro denominado “Plano Diretor Participativo - Guia para a Elaboração pelos Municípios e Cidadãos” (BRASIL, 2005a). A publicação, com 160 páginas, possui duas partes e anexos. Como anexos, transcreve:

- a. o Capítulo II – Política Urbana, parágrafos 182 e 183 da Constituição Federal;
- b. a Lei nº 10.257/01 - Estatuto da Cidade;
- c. a Medida Provisória nº 2.220, de 04 de setembro de 2001.

Na Parte II da publicação apresenta doze textos individualizados, contemplando os seguintes títulos:

- a. Plano Diretor e Desenvolvimento Econômico.
- b. Instrumentos e Metodologia de Participação no Plano Diretor.
- c. Plano Diretor e Reabilitação de Áreas Centrais e Sítios Históricos.
- d. Plano Diretor e Zonas Rurais.
- e. Plano Diretor para Pequenos Municípios.
- f. Plano Diretor e Política Habitacional.
- g. Plano Diretor e Regularização Fundiária.
- h. Plano Diretor, Transporte e Mobilidade.
- i. Plano Diretor e Saneamento Ambiental.
- j. Plano Diretor e Estudo de Impacto de Vizinhança.
- k. Instrumentos Tributários e de Indução de Desenvolvimento.
- l. Plano Diretor e Desenvolvimento Regional.

Consta da apresentação da Parte II da publicação denominada “Plano Diretor Participativo - Guia para a Elaboração pelos Municípios e Cidadãos” o texto que abaixo transcreve-se:

Nessa parte, apresentam-se 12 artigos em que se discutem temas novos, polêmicos ou complexos, selecionados por isso, e que já começaram a ser discutidos na V Conferência das Cidades, realizada em dezembro de 2003, em uma parceria envolvendo o Ministério das Cidades e a Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior (CDUI) da Câmara de Deputados. [...] Dos 12 artigos aqui reunidos, 11 foram elaborados pela equipe técnica do Ministério das Cidades, a partir daqueles documentos-base e complementados pelas discussões do grupo e pelas diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). O artigo “Plano Diretor e Política Habitacional”, não discutido na V Conferência, foi elaborado pela equipe da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades (BRASIL, 2005a, pg. 36).

A Parte I da publicação é denominada de “Princípios e diretrizes para elaborar e revisar os Planos Diretores Municipais”. Em sua apresentação consta que:

Esse guia oferece um conjunto de diretrizes e procedimentos para auxiliar prefeitos, prefeituras e cidadãos a construir democraticamente o Plano Diretor de seu município (BRASIL, 2005a, pg. 12).

Após a apresentação, ainda na Parte I da publicação, são apresentados os seguintes três temas:

- a. Planejamento Participativo: Construir cidades melhores e mais justas.
- b. Conteúdo do Plano Diretor.
- c. Construir o Plano Diretor: Atividade participativa.

A Parte I da publicação encerra-se com a discriminação da 4ª etapa da construção do PDM, denominada de “Sistema de gestão e planejamento do Município”. Nela há a informação que:

A lei do Plano Diretor deve estabelecer a estrutura e o processo participativo de planejamento para implementar e monitorar o Plano Diretor. O monitoramento compreende avaliações, atualizações e ajustes sistemáticos, que devem estar definidos na lei. O Plano Diretor deve definir também as instâncias de discussão e decisão do monitoramento, como os conselhos, sua

composição e suas atribuições. A forma como o sistema de gestão e de planejamento será implementado e monitorado, para garantir o controle social, dependerá da montagem acordada no pacto de elaboração do Plano Diretor e deverá ser coerente com a capacidade de gestão do município. Por exemplo, através do Conselho da Cidade, no Sistema de Gestão e Planejamento do Município, ou estruturas assemelhadas. A conclusão do Plano Diretor não encerra o processo de planejamento. Ajustes podem e devem ser feitos. É recomendável que o próprio Plano Diretor determine os meios e a sistemática para revisá-lo. Conforme o Estatuto da Cidade, a lei que institui o Plano Diretor deverá ser revista pelo menos a cada 10 anos. A revisão e os ajustes deverão ser discutidos e acordados de forma integrada com os demais fóruns de discussão atuantes no município, consolidados em conferências municipais e articulados com as demais ações implementadas pelos diferentes níveis de governo (BRASIL, 2005a, pg. 32).

Nessa análise, fica configurado que a publicação denominada “Princípios e diretrizes para elaborar e revisar os Planos Diretores Municipais” aborda temáticas de elaboração de planos diretores municipais e gestão democrática; porém, apesar de denominar-se guia, não apresenta modelos ou métodos a serem utilizados, especialmente no que diz respeito à composição e gestão de sistema municipal de planejamento.

1.5.1 Relevância, originalidade, ineditismo

O conceito de envolver o cidadão comum, as autoridades governamentais, os intelectuais, os cientistas, os profissionais de áreas específicas, os industriais e os políticos, exige-lhes uma atitude ética diferente da até então praticada: competitiva, individualista, imediatista.

No conceito a conservação, a re-utilização e reciclagem de bens e produtos deve prevalecer sobre a dejeção e predação. Essa nova ética fere mortalmente algumas práticas pós-modernas da sociedade de consumo, tal como o obsoletismo programado, que é praticado, inclusive, no espaço urbano (COLIN, 2004).

O princípio norteador da pesquisa, em conceito de Kenzari (1994) foi o de que, se o pós-modernismo é a evolução através da crítica, ao modernismo, o desconstrutivismo é a revolução de ambos os

movimentos anteriores. Para Derrida (2001), no desconstrutivismo a forma é consequência da deformação e, ao contrário do modernismo, não tem mais compromisso com a racionalidade construtiva, a lógica estrutural e a organização espacial hierárquica.

Propôs-se na tese um conceito urbanístico amparado em paradigmas desconstrutivistas como linha de atuação do planejamento urbano. Tais paradigmas, transpostos para a gestão pública e para o urbanismo, questionam a forma da cidade modernista e a função da cidade pós-moderna, no conceito de que as organizações são objetos de estudo da Engenharia de Produção (PPGEP, 2006), e de que a cidade é uma forma de organização.

Através da proposição de um sistema de planejamento almeja-se o renascimento da *polis* (entendida como a cidade de concepção humanística e democrática) que se perdeu, na modernidade e na pós-modernidade para a *city* (cidade entendida como de concepção mercantilista).

Transpondo-se os conceitos desconstrutivistas para a cidade, pressupõe-se ser possível desconstruir os paradigmas que supervalorizaram a *city* e sufocaram a *polis*. Mas por que desconstruir os atuais paradigmas?

A situação urbana atual é que o padrão de consumo proposto no modelo urbanístico moderno e no pós-moderno é atualmente insustentável, na medida em que só é possível à custa do empobrecimento de grandes regiões do planeta; de danos irreparáveis à natureza; da mudança identitária de seus cidadãos; do obsoletismo programado. A proposta da tese é a de contribuir para a alteração desse cenário.

1.5.2 Abrangência e contribuições

A Engenharia de Produção abrange e tem como competência o estudo de sistemas produtivos integrados e os resultados obtidos nesses sistemas, para a sociedade e o meio ambiente. Constitui o elo entre a tecnologia propriamente dita, e a administração de organizações produtivas, projetando, implantando, mantendo e melhorando sistemas produtivos, bem como controlando e aumentando a eficiência e a qualidade de processos. (PPGEP, 2006).

Pela diversificação, a Engenharia de Produção permite a oportunidade de estudos e pesquisas em sistemas sociotécnicos, análise organizacional e tecnológica, levando-se assim em consideração os

condicionantes políticos, sociais e institucionais nas questões produtivas (PUC-RIO, 2007).

Em definição da FEB/UNESP (2007), a Engenharia de Produção tem papel fundamental em dar respostas em como sistemas produtivos ajudarão na sobrevivência e sucesso das organizações e instituições brasileiras. Uma das principais características da sociedade moderna é a dinâmica das transformações e a globalização dos mercados. Um ponto fundamental para que as organizações percebam a necessidade de mudanças e lidem positivamente com as mesmas, está diretamente relacionado com a capacidade de identificar e fazer uso de forma eficiente e eficaz, dos conhecimentos estratégicos para a gestão de seus negócios. Em outras palavras: canalizar os recursos da organização para a produtividade e competitividade.

A área de concentração da pesquisa, dentro do Programa de Pós Graduação de Engenharia de Produção – PPGEPP da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, é a Gestão de Organizações, que pesquisa a capacidade de corporações reunirem informações, inovarem, criarem conhecimento e atuarem efetivamente, baseadas no conhecimento por elas gerado (MCMMASTER, 1996).

A contribuição da pesquisa é a viabilidade de implantação em municípios, do modelo proposto. Tal viabilidade coaduna-se com a proposição de elaboração do plano diretor municipal – PDM, que recebe do governo federal a indicação de que deve ser elaborado, e a recomendação de que a elaboração ocorra de acordo com a metodologia do planejamento estratégico. Outra contribuição possível da pesquisa, proposta dentro dos limites legais brasileiros, é decorrente dos resultados da experimentação do modelo proposto: através de tais resultados poderá haver aprimoramento e/ou aplicação do modelo por outros pesquisadores, inclusive a produção de instrumentos similares adaptados em outras situações, culturas, áreas de conhecimento, etc.

1.6 APLICABILIDADE E LIMITAÇÕES DA PESQUISA

O resultado da presente tese é um modelo conceitual com possibilidade de aplicabilidade prática.

Para que a tese possa ser aplicada na prática, apresenta-se as condições de aplicabilidade da mesma, bem como as limitações dessa pesquisa.

1.6.1 Aplicabilidade da Tese

A aplicação legal do produto da tese, isso é, o modelo de sistema de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores, pode ocorrer em qualquer município brasileiro, uma vez que seus preceitos legais são a Constituição Federal de 1988, a Lei Federal nº 10.257/2001 denominada de Estatuto das Cidades, as recomendações do Ministério das Cidades do Governo Federal do Brasil.

No entanto, apesar da legalidade da aplicação, há necessidade de que algumas condições sejam atendidas para que a aplicabilidade do modelo seja consoante com seus princípios:

A primeira dessas condições é a de que o município possua plano diretor elaborado dentro dos preceitos da gestão democrática e participação popular, isso é:

- a. tenha contado durante a sua elaboração com Comissão de Acompanhamento composta de representantes das forças vivas da sociedade local;
- b. que durante a elaboração do plano diretor o mesmo tenha se submetido à pelo menos três Audiências Públicas.

A segunda das condições é que o plano diretor municipal - PDM tenha proposto em sua redação a instituição (ou manutenção) de sistema municipal de planejamento, com o objetivo de implementar e monitorar o PDM. Deve o sistema proposto (ou mantido) contemplar a criação (ou manutenção) de órgão colegiado nos moldes e funções do Conselho Municipal das Cidades – Concidades, mesmo que com outra denominação.

A terceira das condições é a de que o plano diretor municipal elaborado dentro dos preceitos da gestão democrática e participação popular, tenha se tornado lei municipal.

Finalmente, como condição prévia para a efetividade na experimentação do modelo, recomenda-se que no município com interesse em implantá-lo:

- a. a alta gestão municipal (prefeito e gestores municipais) estejam comprometidos com a proposta de gestão compartilhada;
- b. que a sociedade local como um todo tenha ação participativa ao longo de todo o processo, e não somente em sua instalação.

1.6.2 Limitações da pesquisa

Apesar do modelo de sistema municipal de planejamento proposto ser conceitual e, em tese, aplicável em qualquer município brasileiro desde que atenda às condições de aplicabilidade, podem ser consideradas como limitações da pesquisa:

- a. o fato da experimentação ter ocorrido somente num município;
- b. das características específicas da experimentação, ocorrida no Município de Catanduvas – PR localizado no Oeste do Estado, com menos de dez mil habitantes, com peculiaridades históricas e contemporâneas no cenário nacional;
- c. de que a experimentação ocorreu como simulação;
- d. de que na simulação de experimentação a avaliação dos resultados enfatizou aspectos conceituais e estruturais do modelo de sistema, sem a oportunidade de vir a ser experimentado o monitoramento do sistema proposto.

1.7 ESTRUTURA DA TESE

Nessa tese a introdução foi enquadrada como primeiro capítulo. Esse capítulo divide-se em sete partes, que discorrem sobre: a apresentação da temática, o problema da pesquisa, pressupostos, objetivos da tese, justificativas, condições, estrutura.

No segundo capítulo, denominado de fundamentação teórica, apresentou-se as bases conceituais fundantes para as proposições vindouras. Esse capítulo desdobrou-se em seis partes. A primeira parte apresentou a sustentação teórica da tese na Engenharia de Produção, relatando teorias e conceitos de reengenharia, do *marketing* de relacionamento, do planejamento estratégico, do *balanced scorecard*, da gestão e avaliação da qualidade. Na segunda parte fez-se o resgate histórico e teórico das cidades, compreendendo as tendências urbanísticas do século XX, do século XXI e o urbanismo no Brasil.

A terceira parte do segundo capítulo apresentou a pesquisa que criou método e definiu indicadores para ações municipais planejadas em aplicações práticas do método na elaboração de planos diretores municipais. Apresentou ainda a abordagem sistêmica e sistema municipal de planejamento. Na quarta parte, denominada de gestão democrática de sistemas urbanos, foram apresentados a democracia

deliberativa, a gespública brasileira, a governança, a governação, e o Conselho das Cidades no Brasil.

A quinta parte do segundo capítulo tratou da unidade e coerência discursiva e apresentou três exemplos práticos dessa ocorrência no Brasil: a Escola de Governo do Paraná, o Programa de Formação de Conselheiros Nacionais – PFCN, e o Projeto Escola de Cidadania. Finalizando o capítulo, foi apresentada a abordagem desconstrutivista do sistema municipal de planejamento em modelagem conceitual e suas ferramentas.

O terceiro capítulo, denominado de método de pesquisa, desdobrou-se em três partes. A primeira parte tratou da fase exploratória ou modelagem da pesquisa, apresentando a abordagem, a modelagem, a fundamentação na proposição do modelo e os resultados esperados. A segunda parte apresentou as metodologias utilizadas: a pesquisa-ação e seu tipo estratégico, e a análise do conteúdo. A terceira e última parte tratou dos procedimentos metodológicos a serem percorridos e abordou a delimitação e critérios de seleção da unidade de pesquisa e o protocolo da mesma.

O objeto da tese foi a proposição de modelo de sistema municipal de planejamento, sistema esse que objetiva a implementação, avaliação e revisão de planos diretores em municípios brasileiros. Essa etapa foi apresentada no quarto capítulo, que desdobrou-se em cinco partes. Na primeira parte apresentaram-se as fundamentações para o modelo em remontagem da atual composição e gestão de SMP, a necessidade de compreensão e multiplicação da prática discursiva do SMP e os princípios norteadores do SMP. Na segunda parte apresentou-se a construção do modelo em gestão sistêmica, elencando os seus objetivos.

A terceira parte do quarto capítulo propôs a composição e instrumentalização de organização do modelo, nas entidades que o compõem, quais sejam: a escola, o governo e o conselho do SMP. Para cada uma dessas entidades foram apresentadas proposições de funções estratégicas, táticas e operacionais. Apresentadas propostas de composição e instrumentalização, a quarta parte do quarto capítulo propôs a estrutura de gestão para o SMP, desdobrada em: estrutura propriamente dita; estrutura administrativa de sustentação; recursos financeiros para o SMP. Na estrutura administrativa de sustentação do SMP foram apresentados seus componentes, quais sejam: o comitê diretor municipal – CDM e o comitê gestor local – CGL.

Propostas a composição e estrutura de gestão do sistema municipal de planejamento da tese, a quinta parte do quarto capítulo relata os procedimentos para o monitoramento do sistema proposto.

Esse monitoramento resgata propostas apresentadas na pesquisa “Método e definição de indicadores de ações municipais planejadas”, salientando-se a complementaridade entre tal pesquisa e a presente tese.

A sexta parte do quarto capítulo apresentou os procedimentos para sua implementação. Entre os procedimentos houveram os de definição do município de experimentação, da constituição da entidade escola, da exploração do campo de pesquisa, da elaboração de referencial teórico para a experimentação, e que incluíram entrevistas e seminários.

No quinto capítulo operacionalizou-se a experimentação, em quatro partes. Na primeira parte definiu-se o município para a experimentação: Catanduvas, localizado no Oeste do Paraná. Na segunda parte, definiu-se a parceria na constituição da entidade escola do modelo a ser experimentado: o Laboratório de Projetos do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade Assis Gurgacz – LabPro CAUFAG – localizado na cidade de Cascavel, Paraná. A terceira parte explorou o campo de pesquisa, apresentando o Município de Catanduvas, PR sob diversos aspectos. Na quarta parte, denominada de problematização da pesquisa, apresentou-se, no município de experimentação, temas a serem analisados no enfoque da tese, tais como: a estrutura municipal de planejamento; a avaliação temática integrada e avaliação sistêmica; a lei do plano diretor; o plano de ações e investimentos. Encerrou-se o capítulo com a análise da problematização, qual seja: o modelo de sistema municipal de planejamento no Município de Catanduvas, PR.

O sexto capítulo, denominado de aplicação e análise dos resultados da pesquisa, contemplou três partes. Na primeira parte foram relatados os procedimentos de aplicação que antecederam os seminários em: entrevista com prefeito; apresentação da pesquisa à responsável pelo LabPro; entrevista para seleção de pesquisador colaborador líder; entrevista com secretário municipal de planejamento; seleção de pesquisadores colaboradores; treinamento de pesquisadores colaboradores; constituição da entidade escola na experimentação do modelo. Na segunda parte, pela importância dos seminários na aplicação da metodologia da pesquisa-ação, foram relatadas as ações ocorridas no transcurso dos dois efetivados: o primeiro para gestores municipais e atores sociais, e o segundo para componentes do comitê diretor municipal e para o comitê gestor local da experimentação. Tais relatos contemplaram: encaminhamentos; a interação ocorrida; a constituição do comitê diretor municipal - CDM e do comitê gestor local - CGL na experimentação e, finalmente, a coleta de dados.

A terceira parte do sexto capítulo analisou os resultados. A análise dos resultados da experimentação dividiu-se em: ações que antecederam os seminários, os seminários e, finalizando, a análise geral da aplicação da pesquisa.

Nas conclusões e recomendações finais retomou-se os objetivos da tese, os principais aspectos abordados, as proposições e os seus resultados. Apresentou-se a interpretação analítica e a análise sintética desses resultados, as recomendações de trabalhos futuros e as limitações da tese.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Esse capítulo contempla as bases conceituais para o desenvolvimento da tese, em sustentação teórica na Engenharia de Produção, nos estudos das cidades e do planejamento urbano, e em princípios de gestão democrática de sistemas urbanos.

2.1 SUSTENTAÇÃO TEÓRICA NA ENGENHARIA DA PRODUÇÃO

Apresentam-se conceitos que dão sustentação teórica à proposição do modelo de sistema municipal de planejamento. Esses conceitos estão relacionados com o modelo de sistema municipal de planejamento da tese nas seguintes condições:

- a. a reengenharia e a reengenharia de processos por ser necessária a iniciativa da alta gerência municipal na implantação de sistema municipal de planejamento;
- b. o *marketing* de relacionamento interno por oportunizar a compatibilização discursiva entre os diversos atores municipais;
- c. o planejamento estratégico na implantação e monitoramento do sistema municipal de planejamento;
- d. o *balanced scorecard* por oportunizar o monitoramento das ações do plano diretor municipal, através de suas quatro perspectivas;
- e. a gestão e avaliação da qualidade pelos processos interativos que visam a qualidade.

2.1.1 Reengenharia e reengenharia de processos

Conceitua-se a reengenharia como o repensar fundamental e a reestruturação dos processos empresariais que visam alcançar melhorias em indicadores críticos e contemporâneos de desempenho.

Para Hammer et.al (1994 e 2003), embasa-se a reengenharia em três pilares: pessoas, tecnologia e processos:

- a. as pessoas, na reengenharia, servem como facilitadoras, trabalhando de forma diferente do passado, provocando mudanças em seu comportamento;
- b. a tecnologia, especificamente da informação, facilita a criação de novos processos, oportunizando que as mudanças sejam revolucionárias, e não evolutivas;

- c. os processos da organização são re-projetados, e não evoluídos de um projeto já existente.

Para que haja sucesso na aplicação de reengenharia de processos, ou *Business Process Reengineering* – BPR – em uma organização, o processo de mudança deve ser analisado com cuidado, sendo importante que os líderes da organização possuam perspectiva e visão estratégica. (TENG, GROVER, FIEDLER, 1996).

A reengenharia de processos pode, numa organização, envolver apenas um processo ou um grupo de processos relacionados entre si. Para Davenport (1994), dentro de uma organização, entre outros, há os processos de gerenciamento que, para que sejam alvo da reengenharia, devem considerar que a alta gerência tenha uma visão clara do que há de errado nas abordagens de gerenciamento existentes. Diagnosticados os erros de abordagens, no âmbito da reengenharia de processos cabe à alta gerencia organizacional a definição de soluções.

2.1.2 *Marketing* de relacionamento, e *marketing* de relacionamento interno.

Para Peck et. al. (1999), entende-se o *marketing* de relacionamento como um processo contínuo, interno e externo, entre os diversos indivíduos que interagem e que, no *marketing* interno leva em conta, para o sucesso da organização, o comportamento do público interno e suas atitudes. No *marketing* de relacionamento o foco desloca-se do produto para a gestão e conhecimento do cliente, no esforço contínuo de criação de valor através do relacionamento (NUNES, 2005).

O marketing de relacionamento surge como uma abordagem alternativa ao mercado, envolvendo a gestão, referindo-se a todas as atividades de *marketing* direcionadas a estabelecer, desenvolver e manter trocas relacionais (GOSLING, 2007). O objetivo do *marketing* de relacionamento é a satisfação do cliente através de três benefícios relacionais: confiança, tratamento especial e benefício social (SHETH, 2002).

Entende-se o *marketing* de relacionamento interno como uma ferramenta. Brum (1994) definiu-o como ações em conjunto direcionadas ao público interno; afirma que comunicação interna, *marketing* interno ou *endomarketing*, podem ser entendidos como conjunto de ações, objetivando tornar comuns os objetivos, metas e resultados entre os funcionários de uma mesma empresa.

De acordo com Cerqueira (1994), *marketing* interno são projetos e ações que uma empresa deve empreender para consolidar a base

cultural do comprometimento dos seus colaboradores com o desenvolvimento adequado das suas diversas tecnologias, visando:

- a. a prática dos valores estabelecidos como base da nova cultura;
- b. a manutenção de um clima ideal de valorização e reconhecimento das pessoas;
- c. a obtenção de índices maiores de produtividade e qualidade, com a conseqüente redução de custos;
- d. o estabelecimento de canais adequados de comunicação interpessoal, que permitirão a eliminação de conflitos e insatisfações, que possam afetar o sistema organizacional;
- e. a melhoria do relacionamento interpessoal;
- f. o estabelecimento da administração participativa;
- g. a implantação de ações gerenciais preventivas.

Apontou ainda Cerqueira (1994) uma ordem estratégica de implantação dos projetos de *marketing* interno, numa relação de dependência que deve ser seguida à risca, sob pena de a baixa maturidade das pessoas romperem a credibilidade de todo o sistema. Assim, relaciona três dependências estratégicas que são:

- a. o estabelecimento prévio de uma nova base de valores dentro da organização;
- b. os projetos de segurança cultural, que geram reflexão e crescimento de atitudes;
- c. a criação de canais de comunicação alternativos, de baixo para cima, para evitar que as chefias de base não fiquem isoladas por possível represamento decisório superior.

Antes, porém, alerta para o fato de que os projetos devem ser elaborados junto a equipes de voluntários ou escolhidos em eleição, aprovados pela diretoria e aceitos por consenso, para que possam, após, serem implementados.

No conceito de Brum (1994), o *marketing* de relacionamento interno é o do aumento de autoridade do público interno. Tal conceito significa que uma organização deve criar a cultura e o clima certos para seus colaboradores bem produzirem. Neste conceito estão incluídos os quatro critérios de autoridade:

- a. prover aos colaboradores informações sobre a *performance* da organização;
- b. prover recompensas baseadas na *performance* da organização;
- c. prover aos colaboradores conhecimentos que possibilitem-lhes que entendam e contribuam para a *performance* da organização;

- d. dar-lhes poder para tomar decisões que influenciem no direcionamento e na performance da organização.

2.1.3 Planejamento estratégico

As organizações, de maneira geral após 1990, entram na era da informação (STEWART, 1998). Nela predomina uma estrutura fluida, rápida, ágil, flexível e totalmente descentralizadora, cujo ambiente organizacional lida com turbulências constantes devido às grandes e intensas mudanças. Nessa era os executivos necessitam de norteadores sobre vários aspectos do ambiente e desempenho organizacional, sem o que não têm como manter o rumo da excelência empresarial.

Nessa ótica, os colaboradores devem agregar valor pelo que sabem e pelas informações que podem fornecer: esse conhecimento passou a ser um fator crítico de sucesso à medida que as organizações investem, gerenciam e exploram esse conhecimento (KAPLAN, 1997, 2000, 2004).

Como transformar esse conhecimento em riqueza? A proposta é a de transformar ativos intangíveis (idéias, marcas, métodos de trabalho, etc.) em tangíveis: nesse processo é utilizado o planejamento estratégico. As organizações devem determinar o negócio, a visão e a missão, promovendo análise ambiental externa (oportunidades e ameaças) e interna (pontos fortes e pontos fracos).

Em uma organização, definidas a visão de futuro e as estratégias, definem-se as ações críticas necessárias para obtenção dos objetivos desejados. As etapas, conforme Miranda (2006), pressupõem:

- a. criar e/ou identificar a visão da empresa;
- b. definir os objetivos estratégicos;
- c. ligar os objetivos;
- d. criar a arquitetura do programa de medição;
- e. identificar os fatores relevantes;
- f. escolher os indicadores estratégicos;
- g. implementar o plano estratégico;
- h. rever e acompanhar, regularmente, o plano.

Nesse conceito, as organizações devem determinar o seu negócio, a visão e a missão, promovendo análise ambiental externa (oportunidades e ameaças) e interna (pontos fortes e pontos fracos). Definidas a visão, missão e análises ambientais, determinam-se:

- a. os macro-objetivos (qual o caminho?);
- b. formulam-se estratégias (o que fazer?);
- c. formulam-se planos de ação (como fazer?).

Esse é o planejamento estratégico na conceituação de Oliveira (2004). No entanto, de nada adianta a ferramenta, se não forem feitas perguntas corretas e preparados os cenários dentro do rigor intelectual e talento dos planejadores (GODET, 2000).

No que diz respeito a talentos, também deve ser considerada a adaptabilidade do planejamento estratégico, inclusive oportunizando ações autônomas. Esse aparente dilema é o foco do estudo de Andersen (2000), na pesquisa que investiga o desempenho dual de planejamento estratégico e ações autônomas no processo de formação de estratégias.

2.1.4 *Balanced scorecard*

Surgido em meados de 1990 através de pesquisas desenvolvidas por Robert Kaplan e David Norton, o *balanced scorecard* – BSC é uma das ferramentas de gestão utilizadas atualmente pelas empresas. Sua estrutura, que tem origem nos referenciais estratégicos da organização e realiza a combinação de objetivos, indicadores e metas, dentro de perspectivas bem definidas, permite que a utilização seja igualmente eficaz em organizações de diversos portes, e nos mais variados campos de atuação.

De acordo com Figge et. al. (2002), o BSC de Kaplan e Norton é uma ferramenta de administração que apóia a implementação de estratégias inter-relacionadas. Unindo atividades corporativas operacionais com não financeiras, em cadeias causais que objetivam o atingimento das estratégias de longo prazo da organização, o BSC apóia o alinhamento e administração de todas as atividades, de acordo com a relevância estratégica de cada uma delas.

O BSC é assim uma abordagem promissora também para incorporar aspectos ambientais e sociais, pois ajuda a superar as faltas de aproximações convencionais dos sistemas de administração com os ambientais e sociais, integrando os pilares de sustentabilidade da organização em uma única ferramenta de administração estratégica.

Dentro da empresa, sua atuação pode ser comparada a um painel de controle, onde instrumentos apresentam de maneira clara e objetiva os resultados e as tendências para quatro grandes grupos de perspectivas: finanças, clientes, processos internos, e aprendizado e crescimento (GADELHA et. al. 2007). É portanto, um processo de monitoramento, para transformação das estratégias em resultados; é um modelo de gestão empresarial capaz de traduzir a estratégia das organizações em termos operacionais, facilitando a compreensão e contribuição de todos os processos operacionais (RAMPERSAD, 2004).

A proposta do BSC é a de transformar a visão tradicional de medir a Adição de Valor Econômico – AVE, na medição da visão da organização, através das quatro perspectivas. (MIRANDA, 2006).

Niven (2003), trata do BSC dirigido para organizações públicas e não governamentais, enfatizando a necessidade para a efetividade dos resultados do método nessas organizações de:

- a. ter clareza do por que usar o BSC;
- b. determinar quem será o responsável pela implantação;
- c. definir os recursos financeiros para a implantação;
- d. ter certeza do apoio da direção;
- e. individualizar onde construir o primeiro BSC;
- f. construir um grupo de desenvolvimento efetivo.

Após, é necessário o desenvolvimento do plano de comunicação e formação. É fundamental para o sucesso do BSC que as pessoas envolvidas entendam as vantagens da metodologia, inclusive do ponto de vista emocional e pessoal, o que permite evitar incompreensões que podem minar o sucesso da iniciativa.

Ferreira et. al. (2007), afirmam que o uso do *balanced scorecard* cria cenários balanceados e estabelece um ciclo de *feedback* operacional e estratégico; que o acompanhamento do desempenho através de metas, e a análise dos resultados remetem a um aprendizado e proporciona ao gestor a correção de erros e a revisão da estratégia, ou seja, é a oportunidade de reavaliar e testar a estratégia, possibilitando ajustes dos processos, para obter melhores resultados.

2.1.5 Gestão e avaliação da qualidade

De acordo com Paladini (2004), a gestão da qualidade visa enfatizar, fundamentalmente, as ações práticas que determinam como ajustar produtos, serviços e processos a clientes, consumidores, e sociedade em geral. Conforme o mesmo autor (2002), a qualidade deve ocorrer nos três ambientes da organização:

- a. no processo produtivo em si;
- b. no suporte ao processo;
- c. nas relações da organização com o mercado.

A gestão da qualidade pressupõe a melhoria contínua; é um processo dinâmico, deve ser utilizado constantemente para aprimoramento das tarefas dos processos e das pessoas, e cria modelos que oferecerão suportes às decisões que, por sua vez, produzirão crescentes níveis da qualidade sob o ponto de vista do consumidor, nas organizações em estudo.

No conceito, a estratégia fundamental para a formulação dos modelos envolve a utilização de processos interativos e convergentes de discussão das melhorias, sempre tendo em vista a necessidade de unificar a visão da organização e do mercado consumidor. A gestão da qualidade e da produtividade pressupõe a melhoria da organização, no atendimento de seus objetivos. (PALADINI, 2004b).

Ravichandran (2000) focou em sua pesquisa inovações tecnológicas e a adoção de inovações administrativas em organizações públicas e privadas norte-americanas. O autor afirma que a Administração da Qualidade Total – AQT, ou *total quality management* – TQM, está diretamente vinculada com o sistema de informações – SI, ou *information systems* – IS, do setor ou departamento em que será implantada.

De acordo com Paladini (2004a), a atividade de planejamento é considerada fundamental no esforço de produzir qualidade. O autor afirma que a maior dificuldade de implementação do planejamento da qualidade no processo gerencial, “não está relacionada à forma de execução do planejamento, mas ao reconhecimento da importância de planejar”. Propõe, então, o modelo composto de seis fases, quais sejam:

- a. política de qualidade;
- b. diagnóstico;
- c. organização e administração;
- d. planejamento propriamente dito;
- e. implantação;
- f. avaliação.

A abordagem sistêmica pressupõe que a melhoria deve ser tratada de forma completa, o que requer balanceamento e integração dos sistemas técnicos e sociais. Isso conduz à necessidade de atuação em diferentes áreas, e à consideração de aspectos como habilidades e motivação (MESQUITA, 2003). Já a convergência interativa é definida como uma abordagem sistêmica para envolver pessoas grupos e organizações, em busca de objetivos comuns, de forma integrada, cooperativa e de ampla comunicação, para criar modelos físicos e conceituais na forma de atuação de empresas e pessoas.

Com respeito à melhoria contínua, é um processo dinâmico que deve ser utilizado constantemente, para aprimoramento das tarefas, dos processos e das pessoas (PALADINI, 2004b). Que também crie modelos que oferecerão suportes às decisões que, por sua vez, produzirão crescentes níveis da qualidade sob o ponto de vista do consumidor, nas empresas em estudo.

Para Paladini (2004b), a estratégia fundamental para a formulação dos modelos envolve a utilização de processos interativos e convergentes de discussão das melhorias, sempre tendo em vista a necessidade de unificar a visão da organização e do mercado consumidor, em relação a produtos e serviços.

Tão importante quando produzir qualidade é avaliá-la corretamente, pois tal avaliação é que determina os resultados da implantação das ações de produção da qualidade. O conceito é que a avaliação da qualidade é um conjunto de estratégias que visam acompanhar as ações em desenvolvimento, monitorando-as, na busca do alcance dos objetivos da organização. Nesse princípio, a avaliação da qualidade:

- a. é um processo abrangente e costuma exigir uma visão ampla do processo, para ser útil e válida;
- b. deve ser contínua e permanente;
- c. pressupõe que o sucesso das estratégias de avaliação da qualidade está diretamente relacionado com a praticidade de operação dos mecanismos empregados;
- d. deve utilizar de procedimentos essencialmente eficientes;
- e. deve enfatizar como a organização relaciona-se com consumidores e clientes.

De acordo com Paladini (2002), é recomendado na avaliação da qualidade que:

- a. não se utilizem processos complexos ou que exijam longos treinamentos;
- b. os mecanismos de avaliação não sejam subjetivos, isso é, que sejam mensuráveis;
- c. os mecanismos de avaliação não sejam centrados em si mesmos, mas que se considerem seus efeitos.

Reboloso et. al. (2002), em avaliação de programa de qualidade de serviços em organização universitária, questiona a participação comprometida, valores gerais de negociação, consensos e responsabilidade. Os resultados mostram o nível de acordo alcançado entre avaliadores e participantes, e sugere a necessidade de revisão e melhoria de alguns fatores de qualidade.

Apresentados os referenciais teóricos da Engenharia de Produção, apresenta-se conceituações pertinentes ao urbanismo, oportunizando a integração entre ambos os saberes.

2.2 RESGATE HISTÓRICO E TEÓRICO DA ORGANIZAÇÃO DAS CIDADES

A história das cidades coincide com a história da civilização pois, conforme Dias (2006), o objetivo da criação das cidades é o de aumentar o bem-estar de indivíduos e da coletividade. Supõe-se que as primeiras cidades surgiram no denominado Crescente Fértil, a cerca de 8.000 a.C., nos países que hoje conhecemos como Egito, Israel, Iraque e Irã (GLANCEY, 2001).

Quanto ao urbanismo, é o ramo da ciência que estuda as cidades. Foi criado no final do século XIX, impulsionado pela Revolução Industrial, em pensamento eminentemente ocidental, que se inspira nos conceitos seculares, humanísticos, intelectuais e racionais da Renascença e da Revolução Francesa (HAROUEL, 1990). Para se entender a cidade atual e seus problemas, bem como as soluções propostas pelas correntes urbanísticas atuais e do passado recente, faz-se necessário um breve resgate da história da humanidade e da cidade, conforme segue.

No início dos agrupamentos humanos, a figura paterna era que geria a família, figura essa que, com o passar do tempo, foi substituída pelas associações familiares, pelas tribos e pela sociedade. Nesse processo, o poder deixa de ser patriarcal para ser do governante (DIAS, 2006).

Segundo Harouel (1990), na Grécia antiga a cidade, antes de tudo, era uma comunidade de cidadãos. Péricles, em Atenas, cria o traçado urbano ortogonal, ao mesmo tempo em que o conceito de direito urbanístico é praticado. Já o urbanismo romano preocupa-se com a salubridade, com a funcionalidade, com a comodidade e com a estética de suas cidades, gerando o quadrilátero espacial.

Avançando na linha do tempo chega-se ao período medieval, época em que as aglomerações urbanas da Europa conciliam razão e fé, como na explicação do enigma do mal no mundo, concebida por Santo Agostinho, justificada pela existência de duas cidades: a cidade de Deus e a cidade dos homens. Na solução espacial, o plano das cidades medievais rompe com o quadrilátero romano, uma vez que as cidades são criadas espontaneamente, organicamente, a partir do castelo, do monastério, ou ao longo do rio.

No Renascimento, em inspiração ocorrida pelas descobertas de textos romanos, cria-se o modelo de “cidade ideal” e projeta-se a cidade real em perspectiva monumental, tendo como referência um ponto central na cidade: um monumento ou uma edificação. No Renascimento

Deus, que era o centro da arquitetura e urbanismo medievais, cede seu lugar ao homem: a vida urbana passa a ser mundana, confortável, prazerosa. O contra-ataque da Igreja cria o espaço urbano barroco, com cenários urbanos perfeitos, onde os cidadãos são ao mesmo tempo interpretantes e expectadores de sua atuação, como na Praça do Vaticano, por exemplo.

A partir do século XVIII o modelo urbano para o mundo civilizado passa a ser Paris. Inicia-se o urbanismo clássico, com imensas avenidas (*boulevards*) concebidas para evitar emboscadas populares às tropas, ocorridas na Paris de vias tortuosas, em traçado medieval. Nos séculos XVII e XVIII aumenta a população mundial, especialmente a urbana. Atraídos pela Revolução Industrial, a população rural migra para as cidades, proliferando os cortiços e locais insalubres. Esse é o modelo da cidade atual, gerada pela busca e ilusão de melhores oportunidades e qualidade de vida, no meio urbano.

No desenvolvimento da história da humanidade e, conseqüentemente, das cidades, e na análise crítica que se faz deste processo evolucionista urbano, as *polis* gregas diferiram das que as precederam. Se anteriormente às *polis*, os espaços urbanos eram sacros, pelas *polis* passaram a ser profanos, com cidades edificadas no conceito de racionalização da vida social mundana.

Segundo Le Goff (1998), as funções essenciais de uma cidade são: a troca, a informação, a vida cultural e o poder. Constata-se então que o modelo urbano é consequência da função que a cidade deva ter, sagradas para Nínive e Jerusalém; humanas, para as gregas; fortalezas, para as medievais; sede de comércio e trocas, para as renascentistas.

Na cidade da Idade Média aspira-se à harmonia entre as classes: o governo das cidades, com os grandes burgueses, espelha-se no clã familiar e, para regulamentar a cidade, os poderes locais estabelecem regras: assim é que o senso crescente de ordem e de limpeza, visível no espaço urbano, estranho ao campo, faz progredir o urbanismo (LE GOFF, 1998). Pelo urbanismo, o príncipe torna-se intervencionista.

Apesar do papel de centro monetário e financeiro das cidades ter iniciado na Idade Média, ele se afirmará com o mercantilismo e o capitalismo renascentista. A situação da classe trabalhadora na Inglaterra escrita por Engels (1985), que tem como objeto de estudo o capitalismo e a industrialização entre 1842 e 1844 naquele país, descreve várias cidades inglesas, destacando nas cidades industriais a ocupação do espaço pelas diferentes classes sociais, dando ênfase à construção dos bairros operários; às habitações insalubres; à pobreza; à

ausência de higiene; à precária alimentação e vestuário dos trabalhadores.

Examinando na referida obra as fontes citadas por Engels no capítulo “Os resultados”, e suas citações, encontramos uma intertextualidade que apresenta a imagem da cidade industrial em que se mesclam dados de relatórios e livros da época, que relacionam religião-imoralidade da classe trabalhadora (depravação, corrupção, vícios assinalados em abstrato; ateísmo, alcoolismo, furto, prostituição, violência doméstica, abandono de crianças, fraude, pilhagem, assalto, assassinato), como consequência da concentração da população provinda do surgimento das grandes cidades. Na mesma intertextualidade, surge a preocupação com a possibilidade de união dos operários contra a ordem instituída e a concepção das grandes cidades como mediadoras do desenvolvimento e da libertação humana (ENGELS, 1985).

Então, se nas cidades gregas a finalidade é o homem, o que gera a *polis* humanista; na Revolução Industrial a finalidade é o produto e o capital, o que gera a *city*, de conotação mercantilista (DIAS, 2006).

As cidades do século XX são resultado da Revolução Industrial. No início do século, pelo adensamento e insalubridade das cidades, concebem-se projetos de cidades ideais, que rompem com a prática usual, e variam de acordo com o autor. Apresenta-se algumas dessas tendências

2.2.1 As tendências urbanísticas do século XX

A primeira tendência é a do urbanismo humanista, que fundamenta-se em Max Weber e espelha-se na cidade européia pré-industrial, resgatando o clima de comunidade urbana, da realização do indivíduo, do desabrochar da cultura. Em um sub-movimento dentro da corrente humanista Geddes, biólogo escocês, afirma que a cidade deve ser feita para homens reais, atendendo às suas aspirações e necessidades. (HAROUEL, 1990).

A segunda tendência é a corrente naturalista, que tenta resgatar a imagem nostálgica de uma natureza virgem, numa tradição antiurbana, em pensamento rousseauiano. O precursor desta proposta é o ícone da arquitetura mundial da primeira metade do século XX, Frank Lloyd Wright. Para ele, o modelo de habitação é de residências individuais, onde as atividades profissionais e habitação são setorizadas na mesma edificação.

A terceira tendência, que se destaca dentre as outras duas, é a chamada corrente progressista, principal corrente do urbanismo moderno, e que dominou a segunda metade do século XX. Este modelo predomina com suas habitações coletivas e desumanas, e seus edifícios de escritórios.

2.2.1.1 O modernismo e sua corrente predominante: a corrente progressista

Segundo Dias, Mukai e Lezana (2007), as teorias do urbanismo progressista, identificado com o movimento artístico-cultural denominado modernismo, foram lançadas no urbanismo pós 1ª Guerra Mundial, e aplicadas após a 2ª Guerra, na reconstrução de cidades européias. O conceito urbano foi embasado em linhas teóricas de esquerda, na visão ideológica do conjunto, do coletivo, e não do individual.

Constata-se que no século XX o urbanismo progressista não ofereceu boa solução para cidades e cidadãos. O princípio modernista continuou sendo o mesmo da análise que Engels (1985), fez da sociedade do século anterior: o trabalho, na ótica capitalista, foi glorificado, como valor e como fonte de todos os valores. Nessa ótica, constata-se também no imaginário social, que o homem que trabalha tem mais valia do que o que não trabalha.

Da concepção do homem glorificado pelo trabalho, ao produto deste trabalho, a consequência é lógica: o produto do trabalho, a mercadoria, também é glorificada, porque tudo é mercadoria a ser consumida, para gerar mais mercadoria, para novos consumos.

Na busca do trabalho, há o êxodo rural e as cidades crescem, desordenadamente. Tornam-se insalubres e desorganizadas, especialmente. Na tentativa de solução, em 1933 é firmada a Carta de Atenas, postulado base do urbanismo modernista. Para esse urbanismo, a solução era separar as três funções básicas urbanas: trabalhar, habitar e recrear, no processo de zoneamento urbano. Essas três funções seriam interligadas pelo sistema de circulação, as vias urbanas. O automóvel oportunizava essa condição para um grande número de cidadãos. Para os outros, o transporte coletivo fazia a vez (COLIN, 2004).

A inspiração dos progressistas é o racionalismo da filosofia das Luzes, que se baseia na concepção abstrata do homem, indivíduo mutável no tempo e no espaço. No conceito, a ciência deve definir um modelo urbano perfeito, que convenha a todo grupo humano. Seu

objetivo é a higiene, e suas questões fundamentais são: o verde, a luz, o espaço e a água (DIAS, 2006).

No urbanismo progressista ou modernista, não foram poucas as cidades que pecaram por excesso, zoneando as cidades de maneira tecnicista, fazendo com que os cidadãos necessitassem locomover-se de uma zona para outra, pois onde era permitido morar, não era permitido trabalhar. Nessa interpretação da Carta de Atenas, deu-se importância acima do necessário às vias de circulação, especialmente para o ícone urbano do século XX, o automóvel.

Nesta disfunção, criaram-se os bairros dormitórios (onde durante o dia não há pessoas, pois estão trabalhando em outro setor), e os centros urbanos (que se tornam verdadeiros fantasmas à noite e nos finais de semana, pois os que lá trabalham, lá não moram), (DIAS, 2006).

O urbanismo progressista é obcecado pela modernidade e, na base da austeridade e racionalidade da modernidade (que valoriza a indústria, o avião, o automóvel), há o desprezo e rejeição pela cidade antiga; o “viver” é menos importante que “o trabalhar”. O ápice desta situação é o preconizado pelo arquiteto Le Corbusier, em seu “Plano Voisin” de demolir o então existente na margem direita do rio Sena, em Paris, e de criar uma nova configuração urbana naquele espaço. Le Corbusier ainda professa que o esquema urbano proposto para Paris é válido para qualquer lugar do mundo, pois é concebido para o homem-padrão. O modelo de urbanismo professado por Le Corbusier acarreta um desmembramento da cidade, numa fratura do espaço urbano (HAROUEL, 1990).

Chandigarh e Brasília, encomendadas pelos presidentes da Índia e do Brasil (Neru e Kubitschek): a primeira ao arquiteto Le Corbusier, a segunda aos arquitetos Niemeyer e Lúcio Costa, respectivamente; são os exemplos máximos mundiais do urbanismo progressista. Edifícios públicos gigantescos, que dominam imensos espaços vazios, e conjuntos habitacionais semelhantes aos que podem ser encontrados (pela forma e concepção) em Paris, Moscou ou Singapura. É a razão nua e crua, que desconsidera a emoção humana.

No fulgor do modernismo a cidade, assim como a arquitetura, relacionam-se à metáfora da máquina: cada parte abriga um espaço específico e todas as partes reunidas estão inter-relacionadas entre si de modo organizado. Este é o conceito urbano, decorrente da extrema desorganização espacial reinante nas cidades, resultantes da Revolução Industrial (SUBIRATS, 1986).

Mas as teorias do modernismo não sobrevivem à década de 1970. A proposta de evitar o caos urbano, dividindo a cidade em zonas, interligando-as com vias (quando não em rodovias, viadutos, túneis, etc.), separa além das diversas funções urbanas, o cidadão: o que era ponto de encontro na *polis*, passa a ser local de trabalho na *city*. A cidade perde a vida, adoece. O grande pecado do urbanismo progressista foi ter criado um universo kafkiano, à base de espaços desestruturados e gigantescas "máquinas de morar" para "homens-máquina" (DIAS, 2006).

No entanto, por questões sociológicas, os espaços ficaram vazios: de dia, esvaziavam-se as áreas residenciais; à noite, as comerciais e industriais. Por outro lado, o grande período de deslocamento entre zonas urbanas, acabava com a 3ª função básica urbana: o recrear. Esse tempo, ou era dedicado ao deslocamento entre casa e trabalho, ou era utilizado em terceira jornada de trabalho. O modelo de urbanismo modernista faliu, pois ao organizar espacialmente a cidade, tornou-a salubre fisicamente, porém insalubre psicologicamente (DIAS, 2006).

2.2.1.2 O pós-modernismo

No último quarto do século XX arquitetos, planejadores, políticos e críticos constataam a degeneração urbana existente. ONGs surgiram, bem como multiplicaram-se as conferências sobre assentamentos humanos, algumas patrocinadas pela Organização das Nações Unidas – ONU e pela Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura – UNESCO. Os esforços dirigem-se para restaurar a vida do centro das antigas cidades; para criar transporte público eficaz, desencorajando o uso do automóvel; criando habitação a preços acessíveis; novas atrações culturais; ambientes coletivos como parques; enfatizando-se a limpeza da cidade. É questionado o grande projeto positivista-iluminista modernista, e constata-se seu fracasso (COLIN, 2000).

A corrente que sucede o modernismo, denominada pós-modernismo, critica não somente quantitativamente o modelo anterior, mas, especialmente, qualitativamente. Nessa linha de pensamento, e a partir daí, cada cidade deveria ter uma imagem, uma identidade urbana signíca, iconoclasta, que a diferenciasses das demais. A questão é que o pós-modernismo urbano, aos criar ícones locais, o faz com o intuito mercantilista, transformando a cidade em capital-dinheiro (DIAS, MUKAI, LEZANA, 2007).

A partir dos anos 1980 melhorias, impulsionadas pela vontade política dos governantes urbanos, transformam cidades como Berlim, parte de Londres, parte de Paris, Barcelona e, na América Latina, Curitiba (GLANCEY, 2001): é o conceito da cidade-espetáculo. Nesse processo, as práticas urbanísticas absorvem a historicidade e a cultura das cidades, em um franco mercado urbano e em disputa por investimentos. As questões que surgem são: quais os processos culturais, representações morais e estéticas de cada cidade, que estão em jogo? (Espaços&Debate, 2003).

Contata-se que na virada do século XX para o XXI, muitas cidades se renovaram urbanisticamente, e tiveram semelhanças de atuações na forma como o fizeram. A cidade-modelo nessa renovação pós-moderna era a cidade a ser comprada e vendida, e a metodologia utilizada foi a do planejamento estratégico urbano, elaborado por seus administradores que, na maioria das vezes, não buscaram a anuência popular. As cidades, como qualquer mercadoria, concorriam entre si. No processo de concorrência, utilizavam-se do *citymarketing*.

Se no modernismo as figuras laureadas eram os urbanistas, no processo pós-moderno, os laureados como patronos da solução, foram os administradores públicos (SANCHEZ, 2003). O *citymarketing* mostrou-se, em muitos casos, eficiente na captação do cliente externo desejado.

No entanto, o exemplo exposto por Souza (2005), pode ser transposto para o cliente interno urbano: no consumo permanente e incessante (no caso, do espaço urbano), para manter o crescimento das empresas e do sistema capitalista, são utilizadas estratégias de manipulação e persuasão. Também, e na maioria das vezes, tais estratégias desconsideraram a cultura local pois, para promover a cidade internacionalmente, descaracterizaram-na localmente. A cidade espetáculo perdeu, então, a sua identidade.

Mas o que é identidade? Na visão de Hall (1998), o que vem ocorrendo freqüentemente ao longo do tempo é a rápida destruição de estilos específicos de vida e sua transformação em algo novo. O que é a identidade de uma cidade? É a identidade social de seus cidadãos, suas crenças, seus princípios, sua cultura.

Então, no processo de sobrevivência competitiva da cidade pós-moderna do final do século XX, e na busca de mercados internacionais, a identidade social local foi descaracterizada ou, no mínimo, maquiada. (LOPES, 2002).

2.2.1.3 A cidade nos anos 1990

O instrumento central deste processo, o *citymarketing*, fez com que o planeamento urbano, ao orientar-se e tentar conquistar o mercado consumidor externo, enfatizasse usos urbanos já internacionalmente sacramentados. Ironicamente, para que o espaço fosse vendido para o consumidor externo, necessitava que seu público interno também o consumisse.

| Vectores de recomposição | Escalas principais de acção | Linhas operacionais de acção |
|---|-------------------------------|---|
| A. Descentralização Político-administrativa | Nacional, Regional e Local | Regionalização (descentralização nacional) Metropolização (descentralização nacional) Distritos urbanos e bairros administrativos (descentralização municipal) Mecanismos de subsidiariedade e de cooperação vertical |
| B1. Modernização Organizacional e Cultural da Administração Pública | Local e Regional | Projectos de reorganização e de modernização administrativa Maior flexibilidade na gestão e no planeamento urbano Mecanismos de cooperação pública horizontal Maior proximidade com o munícipe |
| B2. Empresarialização / Privatização de estruturas e Serviços Públicos | Local e Regional | Empresarialização municipal Gestão partilhada de serviços públicos Out-sourcing de serviços públicos Privatização de determinadas áreas de serviços públicos Alienação de posições municipais para promoção privada |
| C. Planeamento Estratégico | Regional e Local | Planos estratégicos de cidades Planos estratégicos de desenvolvimento e de ordenamento regional/metropolitano Contratualização estratégica entre actores |
| D1. Projectos Catalisadores | Local e Nacional | Grandes projectos de promoção temática e urbanística (Jogos olímpicos, Exposições internacionais, Capitais de cultura, etc.) Projectos de inovação e de demonstração urbana (City Challenge, URBAN, POLIS, etc.) |
| D2. City Marketing | Local | Promoção da imagem da cidade Desenvolvimento de estilização imagética para os mercados empresarial e turístico |
| E. Participação e Cooperação | Local e Regional | Parcerias público-privadas e multipartidas Conselhos e órgãos participativos ou colegiais Processos cívicos participativos Processos cívicos deliberativos |

Figura 01 - Grandes vectores de recomposição nas políticas urbanas europeias dos últimos vinte anos (1985-2005).

Fonte: SEIXAS (2008).

E aí está a necessidade da doutrinação do consumidor interno: fez-se necessário, para ele, cidadão, a aprendizagem de uso dos novos espaços urbanos, criados em sua cidade, mas voltados para promovê-la junto o consumidor externo. O cidadão, então, passou a ser coadjuvante no cenário maquiado de sua cidade (SÁNCHEZ, 2003).

Na busca de traços de cultura local, por meio das representações, os governos locais buscaram coalizão e coesão social, em torno dos projetos-espetáculo. As imagens da cidade, ou da obra-espetáculo, aliciaram os cidadãos locais, que se sentiram, no imaginário, os "donos" do bem físico desejado pelo mundo. Os discursos midiáticos fixaram no usuário urbano interno e externo imagens-síntese, em estratégia discursiva de uso recorrente em diversos meios de comunicação, codificando comportamentos que, no leitor (usuário-urbano), criaram o imaginário de "comportamento típico" para o que, de fato, era novo. (SÁNCHEZ, 2003). Mas como, na desordem territorial contemporânea denominada pós-modernidade, que convive lado a lado com a globalização, aliada ao discurso fundante da cidade e suas vocações, perceber a conotação identitária de um povo? (DIAS, S.I.S; DIAS, C.S., 2006).

Nesse processo, e no caso europeu, Seixas (2008) lista sete vetores por onde as políticas urbanas, face ao contexto da globalização, têm evoluído nos últimos vinte anos, e os apresenta na figura 01.

2.2.2 A cidade no século XXI

De acordo com Benévolo (2007), a tendência atual é a busca da inovação adaptada aos lugares, dentro dos pressupostos do modernismo, ocorrido na terceira década do século XX. Para o autor, esse primado tende a acabar, adentrando-se em um futuro desconhecido.

A Organização das Nações Unidas – ONU (*United Nations – UN*), tem se preocupado com a urbanização mundial de tal forma que criou o Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos – HABITAT (*United Nations Human Settlements Programme – UN HABITAT*). Tal programa já promoveu três Fóruns Urbanos Mundiais (*World Urban Forum – WUF*): o primeiro em 1976 em Vancouver, Canadá; o segundo em 1996 em Istambul, Turquia; e o terceiro em 2006/7 novamente em Vancouver. No relatório do 3º fórum, constata que em todo o mundo há cerca de um bilhão de moradores de favelas, cidadãos esses que passam mais fome, morrem mais cedo, tem menos educação, saúde e chances de emprego do que os demais residentes urbanos (WUF-III, 2007). De acordo com o relatório do Habitat III, três

tendências importantes caracterizam o processo de urbanização no novo milênio (WUF-III, 2007):

- a. as cidades maiores estarão principalmente no mundo em desenvolvimento, com cidades com mais de 20 milhões de habitantes (*metacities*) localizadas na Ásia, América Latina e África. Tal situação gerará impacto ambiental e necessidade de revisão de conceitos de governança urbana;
- b. apesar das *metacities*, a maioria dos imigrantes urbanos se mudará para cidades com menos de um milhão de habitantes, sendo que tais cidades crescerão em taxa mais rápida que a das *metacities*. Tal situação, agregada à ausência relativa de infra-estruturas tais como estradas, provisão de água e instalações de comunicação, faz com que muitas cidades menos preparadas, tendam a ofertar uma baixa qualidade de vida aos seus cidadãos;
- c. cidades em desenvolvimento absorverão 95% do crescimento urbano nas duas próximas décadas, e antes de 2030 80% da população mundial, cerca de quatro bilhões de pessoas, serão urbanos.

Por outro lado, países altamente urbanizados tendem a ter rendas mais altas, economias mais estáveis, instituições mais fortes e podem melhor resistir à volatilidade da economia global. Seja em países desenvolvidos, seja em países em desenvolvimento, as cidades provêm extensas oportunidades para emprego e investimento. No entanto, a constatação é a de que, ao gerar prosperidade, a riqueza gerada não conduz automaticamente à redução da pobreza: pelo contrário, na maioria dos casos, a desigualdade entre ricos e pobres, nos últimos anos, cresceu (MORENO e WARAH, 2007).

Em 2000, através do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD (PNUD, 2008), líderes mundiais de 166 países assumiram o compromisso de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM, que incluem reduzir a pobreza extrema pela metade, até 2015. São oito os objetivos do milênio, pactuados através do PNUD (2008):

- a. erradicar a extrema pobreza e a fome;
- b. atingir o ensino básico universal;
- c. promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres;
- d. reduzir a mortalidade infantil;
- e. melhorar a saúde materna;
- f. combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças;

- g. garantir a sustentabilidade ambiental;
- h. estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

Ao findar a primeira década do século XXI, há muito mais perguntas que respostas nas questões urbanas, especialmente nos aspectos econômicos e ambientais.

Em dezembro de 2008, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL, entidade criada pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas – ECOSOC, informa que como consequência da crise financeira internacional, espera-se para 2009 um aumento do desemprego. No relatório, afirma que “o ciclo de bonança econômica chega ao fim, após seis anos de crescimento consecutivo na região” (CEPAL, 2008).

Além da questão econômica gerada pela crise mundial, outra questão a entrar nas pautas de discussões é o meio-ambiente urbano: tragédias ambientais, inclusive em espaços urbanos ocupados de maneira legal, tais como as inundações e desmoronamentos ocorridos em cidades brasileiras no Estado de Santa Catarina no final de 2008, recomendam a necessidade de discussão de novos padrões, também ambientais, nas questões urbanas (ISTOÉ, 2008).

De acordo com Van Bellen (2005), constata-se a necessidade da realização de pesquisas visando a elaborar novas metodologias de avaliação de sustentabilidade. A demanda para novos estudos nesta área incentivou o encontro ocorrido na cidade de Bellagio - Itália, no ano de 1996. O documento resultante deste encontro, denominado de Princípios de Bellagio prevê, dentre outros, visão clara, perspectiva holística, foco prático e ampla participação para com o desenvolvimento sustentável.

A organização dos sistemas avaliativos se faz necessária para que os usuários destes possam usufruir em sua totalidade das ferramentas utilizadas para mensurar a sustentabilidade. O autor ainda aponta como questões favoráveis para a maximização do processo avaliativo:

- a. a necessidade de uma liderança forte;
- b. a visão de longo prazo;
- c. a necessidade de um sistema de banco de dados confiável e de boa qualidade, que devem ser alimentados constantemente.

2.2.3 O urbanismo no Brasil

No Brasil, atualmente, pressupõe-se e determina-se que a gestão pública municipal possua a participação popular. Tal determinação decorre tanto dos preceitos legais contidos na Constituição Federal brasileira (BRASIL, 1988), quanto da Lei Federal denominada Estatuto

da Cidade (BRASIL, 2001). A participação popular também foi reivindicação da própria sociedade, especialmente dos segmentos mais politizados e esclarecidos, que solicitaram das administrações municipais o atendimento das necessidades básicas de seus municípios.

Por tais solicitações, necessidades e determinações, o Ministério das Cidades – MC, órgão gestor do governo federal brasileiro, orienta e regulamenta a elaboração de planos diretores municipais - PDMs, no princípio de participação popular tanto na sua elaboração, quanto na sua implantação. Recomenda ainda o MC que tais planos diretores se utilizem da metodologia do planejamento estratégico.

Por que planejamento estratégico? No mundo percebe-se que, atualmente, há cidades que dão certo, e outras que não dão. Verifica-se que, entre outros, um dos fatores de sucesso das que dão certo, é o envolvimento de todos os atores sociais na melhoria contínua, implantada no processo de planejamento estratégico municipal (REZENDE, 2005). No entanto, antes de propor metodologia e soluções para a atual cidade brasileira, faz-se necessário conhecer e entender sua concepção e contextualização histórica.

2.2.3.1 O passado das cidades brasileiras

Percorre-se rapidamente a história das cidades brasileiras conforme apresentado por Dias et al. (2006) Em 1427 e em 1445, Portugal descobre as ilhas de Açores e Cabo Verde. Em 1492 Cristóvão Colombo descobre a América e reclama-a, oficialmente, para Isabel. Após essa data, Castela deu início à exploração do continente americano. Pelas descobertas e desentendimentos entre ambas as Coroas, em 1493 é emitida uma bula papal que estabelece um meridiano que separara as terras de Portugal e de Castela. O meridiano passa a cem léguas a oeste dos Açores e de Cabo Verde, e denomina-se Inter Caetera.

Tal linha descontenta Portugal, que já tinha conhecimento da existência da América. Então, em 1494 é assinado entre Portugal e Castela, na povoação castelhana de Tordesilhas, um tratado que define a partilha do chamado Novo Mundo, entre ambas as Coroas. É o Tratado de Tordesilhas.

Após o Tratado de Tordesilhas, em 1500, o Brasil é descoberto pelos portugueses. O Brasil pouco muda em 250 anos de colonização portuguesa, e é significativa a diferença de ocupações espanholas e portuguesas na América do Sul, em 1650. As cidades brasileiras, na época, e de uma maneira geral, são portos atlânticos de escoamento da

madeira e de recebimento de escravos. No interior há agrupamentos de bandeirantes, que a partir do século XVI penetraram nos sertões brasileiros em busca de riquezas minerais, sobretudo a prata, tão abundante na América Espanhola.

Esse avanço dos bandeirantes portugueses atinge o território espanhol definido pelo Tratado de Tordesilhas, e gera o Tratado de Madrid, firmado na capital espanhola entre Portugal e Espanha, em 1750. As negociações para o tratado basearam-se no chamado Mapa das Cortes, privilegiando a utilização de rios e montanhas para demarcação dos limites. O documento consagrou o princípio do direito privado romano de que quem possui de fato, deve possuir de direito, delineando os contornos aproximados do Brasil atual. Com as entradas e bandeiras, promovidas pelos bandeirantes, cidades no interior do Brasil são criadas. O Brasil, na época, ocupava-se com a exploração do ouro e das pedras preciosas.

Já no panorama internacional, estão ocorrendo mudanças: Em 1776 os Estados Unidos tornam-se independentes da Inglaterra. Em 1789, ocorre a Queda da Bastilha na França. A economia portuguesa era, na época, ligada à Inglaterra. Como a Revolução Francesa ameaça as monarquias européias, em 1793, o Rei de Portugal alia-se à Espanha no combate a tal Revolução.

Em 1799 Napoleão Bonaparte assume o governo francês e em 1801 reinicia luta contra a Inglaterra. Para tanto, busca aliados. Convince a Espanha a atacar Portugal. D. João VI, rei de Portugal, não tendo condições de enfrentar a Espanha, pede a paz, prometendo fechar seus portos à parceira comercial, Inglaterra. No entanto, se cumprisse a promessa, corria o risco de ver seus portos bloqueados pela poderosa armada inglesa.

Em 1806, Napoleão I fez-lhe um ultimato: ou fechava os portos à Inglaterra ou a França invadiria Portugal. A decisão de Dom João VI, para não estar em solo português quando da chegada da França à ele, é a de transferir a corte para o Brasil. Em 1808 chega à cidade de Salvador. O Brasil era, então, um país extrativista, e suas cidades pontos de apoio ao extrativismo.

Em 1815 Napoleão Bonaparte é derrotado. Tal situação, entre outras, faz com que os artistas neoclássicos franceses percam o principal pilar que os sustentava, financeira e ideologicamente. Necessitaram então migrar para outras terras. Estando D. João VI, na época, instalado com sua corte no Rio de Janeiro, promove o desenvolvimento industrial e o ensino superior na cidade. Para tanto, necessita de artistas e intelectuais. Assim, foi composta a Missão Francesa Brasileira. A

missão, entre outros objetivos, idealizaria e organizaria a criação de uma Academia de Belas Artes: neoclássica, como era o estilo da época.

Por volta de 1850 em Paris, e agora com Napoleão III, o modelo urbanístico da cidade foi revisto: a cidade necessitava de saneamento físico e político. Em 1853, assume a sua prefeitura Haussmann que redefina a cidade com amplas avenidas com o objetivo de facilitar as defesas, nos dias de revolta. (DUDEQUE, 1995).

O Rio de Janeiro, e depois outras cidades brasileiras, pela influência estética criada com a missão francesa, e apesar de não terem tido os problemas políticos de Paris, copiam a nova forma da cidade, como modelo. Tal modelo perdura, sem grandes alterações, até a construção de Brasília, em 1960. São cerca de 100 anos em que o imaginário urbano burguês brasileiro sonhou com grandes avenidas e divisão de classes sociais, no modelo parisiense de Haussmann. Esse imaginário permanece até meados do século XX, e só é alterado com a criação de Brasília.

Brasília foi criada com o objetivo estratégico de retirar a capital brasileira do litoral. Construída de 1956 a 1960, é a representação viva no Brasil da Carta de Atenas, nos modelos de separar as áreas de habitação, trabalho, ócio, e interligá-las por vias de circulação.

Em 1964, o Brasil inicia a ditadura militar e o modelo do urbanismo modernista, progressista, materialmente construído em Brasília, é amplamente difundido pelo governo federal brasileiro. Essa difusão é decorrente (apesar da ideologia política distinta entre a ditadura e a democracia que a antecedia), pela doutrinação e fascinação dos urbanistas brasileiros para com o modelo urbano modernista.

A partir dos anos 1970, no Brasil, e dentro da metodologia de trabalho militarista, o cenário urbano foi enfrentado com instrumentos legislativos e normativos, com a missão de promover o desenvolvimento integrado e o equilíbrio entre as funções urbanas. O plano diretor – PD passou a ser o principal instrumento de controle urbano. A concepção urbana, então, se baseava num modelo espacial de cidade ideal (a ser alcançada através de índices de taxas de ocupação, coeficientes de aproveitamento, tamanho mínimo de lotes), denominado de plano diretor de desenvolvimento integrado – PDDI. Nessa concepção, o PDDI era realizado de forma centralizada e tecnocrática (POLIS, 2001).

Zoneamentos, Sistemas Viários, Códigos de Obras e de Posturas proliferaram em leis urbanísticas de cidades brasileiras. Muitos desses documentos eram puras cópias dos de outras cidades. As cidades, para obterem recursos financeiros do governo federal, elaboram planos

diretores que ficam, na maioria das vezes, somente nas prateleiras dos prefeitos.

A partir dos anos 1980, acompanhando a tendência mundial, é evidente o fracasso do modelo modernista de urbanismo brasileiro. A corrente do pós-modernismo critica o modelo anterior. Nessa linha de pensamento, e a partir daí, cada cidade deveria ter uma “imagem”, uma identidade urbana signífica, iconoclasta, que a diferenciase das demais. A questão é que o pós-modernismo urbano ao criar ícones locais, o faz no intuito mercantilista, transformando a cidade em capital-dinheiro, num contexto em que dominava a economia de mercado e o capitalismo financeiro.

Nesse processo houve cidades que deram certo, e outras não. No entanto, e apesar dos planos, a separação do planejamento urbano da esfera da gestão provocou uma espécie de discurso desconexo: de um lado os planos reiteravam os padrões, modelos e diretrizes de uma cidade racionalmente produzida; de outro, o destino da cidade era negociado com interesses econômicos, locais e corporativos.

As cidades brasileiras foram se caracterizando pelo contraste entre um espaço contido no interior de uma moldura da legislação urbanística e outro, situado numa zona entre o legal e o ilegal (POLIS, 2001). E como está o panorama atual?

2.2.3.2 O presente das cidades brasileiras

Em documento lançado em dezembro de 2008 (IBGE, 2008), constata-se que, em 2003, 32,6% dos municípios brasileiros tinham mais de 50% de sua população vivendo na pobreza absoluta. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE cruzou os dados de Índice de pobreza com os de desigualdades (medidas pelo índice de Gini), e constatou:

[...] há tendência de concentração de maior incidência da pobreza em municípios de menor porte. Já a desigualdade é maior nos municípios mais populosos. No caso extremo estavam os 13 municípios brasileiros com mais de um milhão de habitantes: não havia município com mais de 50% de pobres, mas a desigualdade acima de 40% abrangia todo o grupo. (IBGE, 2008, pg. 1).

Com respeito ao conceito de pobreza, o IBGE (2008) cita que:

Nos anos recentes, diversos estudiosos do tema tendem a concordar com uma definição abrangente considerando a pobreza como privação do bem-estar, pela ausência de elementos necessários que permitam às pessoas levarem uma vida digna em uma sociedade. Sob este aspecto, a ausência de bem-estar está associada à insuficiência de renda, à nutrição, à saúde, à educação, à moradia, aos bens de consumo e aos direitos de participação na vida social e política da comunidade em que vivem (IBGE, 2008, pg. 1).

Na outra ponta estão as cidades que lideram o ranking de riqueza por habitante no Brasil. De acordo com dados divulgados pelo mesmo IBGE, em dezembro de 2008 e relativos à 2006 (LEAL, 2008), entre os 10 municípios de maior Produto Interno Bruto – PIB *per capita* do Brasil estão os com um número pequeno de habitantes e casas e, em geral, apenas uma grande empresa.

O município com maior Produto Interno Bruto (PIB) per capita do Brasil em 2006 foi Arapurã, em Minas Gerais, com R\$ 261 mil. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a posição é explicada pelo fato da cidade possuir a maior hidrelétrica do Estado e a riqueza produzida pela empresa ser distribuída entre poucos habitantes, como é método para chegar ao indicador. Vale lembrar que, isto não significa que cada habitante ganhou este valor no ano, mas que o total de riqueza produzida por eles em relação ao número de pessoas que moram no município é o maior do País. Os dados foram divulgados nesta terça-feira pelo IBGE. Em segundo lugar aparece São Francisco do Conde, na Bahia, com PIB per capita de R\$ 217 mil, em 2006. Na terceira posição ficou Triunfo, no Rio Grande do Sul, com R\$ 180 mil. O município de Guaribas, no Piauí, possuía em 2006, o menor PIB per capita do Brasil: R\$ 1.368. De acordo com o IBGE, a cidade possuía 52% de sua economia dependente da administração pública. (GONÇALVES, 2008, pg. 1)

No final do século XX e início do XXI, a crise da cidade é mundial, e é produto da racionalidade imposta pelo planejamento funcionalista, pelas estratégias do poder e pelo crescimento econômico que cria uma ordem planificada e programada.

As estratégias urbanas atuais devem, então, priorizar as relações sociais, não esquecendo, no entanto que a criação de quaisquer estratégias não pode deixar de considerar o espaço, uma vez que as relações sociais se realizam num espaço concreto, e não no imaginário institucional. A perspectiva que se abre é de considerar a cidade enquanto prática social.

O Brasil segue a tendência mundial de possuir parcela de população urbana quatro vezes maior que a rural. O que parece soar como modernidade e melhoria de vida não ocorrem, pois as cidades, no crescimento acelerado, não possuem planejamento para tal, o que leva à desordem. Na desordem, o ser humano e o ambiente sofrem as consequências (DIAS, MUKAI, FEIBER, PALADINI, 2007).

Qual a solução? Mais uma vez, determinações legais. A partir de 1988, com a nova Constituição Federal, houve a definição da obrigatoriedade do plano diretor municipal – PDM para cidades com população acima de 20.000 habitantes (BRASIL, 1988). Em 2001 a Lei Federal do Estatuto da Cidade reafirma essa diretriz, estabelecendo o PDM como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana (artigos 39 e 40). Inclui na obrigatoriedade municípios situados em regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas, em áreas de interesse turísticos, ou em áreas sob influências de empreendimentos de grande impacto ambiental (BRASIL, 2001).

O novo enfoque brasileiro parte do entendimento de que a cidade possui vários agentes atuantes; que, a partir de um pacto comum, determinam por meio de ações coordenadas a cidade que todos querem; o que, portanto, deve corresponder aos interesses da maioria. Segundo Rolnik (s.d.), “a grande diferença é olhar para o conjunto (...) a responsabilidade pela implementação desse plano não é apenas do governo ou do poder público, ela é também de todos os cidadãos que vão estabelecer entre si regras básicas de convivência naquele lugar”. É, no Brasil, a visão da *polis*.

2.2.3.3 Plano diretor municipal em definições do Ministério das Cidades

O Ministério das Cidades – MC órgão gestor federal, responsável pelas definições de diretrizes de elaboração de planos diretores municipais - PDM, recomenda que tais planos sejam elaborados de forma transparente, construindo estratégias eficazes de comunicação pública, de amplo alcance. Além do objetivo da participação popular e da transparência, o MC define quatro etapas de elaboração do PDM (BRASIL, 2005a);

Na primeira etapa, deve ocorrer o reconhecimento “de que Município temos”. Para isso, é necessário “Ler a cidade”. Nessa etapa, trata-se de identificar e entender a situação do Município (áreas urbana e rural), seus problemas, seus conflitos e suas potencialidades. Essa leitura tanto é técnica, como através da consulta à população. Ambas as leituras devem ser cruzadas, na elaboração da análise de “que município temos”. A leitura comunitária é iniciada com audiência pública de esclarecimento de definição de competências.

A segunda etapa compreende a definição para as ações institucionais, socioeconômicas e ambientais, como também proposições para os aspectos físico-espaciais e de infra-estrutura e serviços públicos. O princípio é de que serão definidos os temas prioritários para o futuro da cidade e para a reorganização territorial do município, dentro da análise de ambas as leituras anteriores. A metodologia é de perspectiva estratégica, selecionando temas e questões cruciais para a cidade e que, se enfrentados rapidamente e com eficácia podem redefinir, para melhor, o seu destino. Essas definições e diretrizes devem passar por outra audiência pública, para a continuidade do processo de elaboração do PDM.

A terceira etapa compreende a elaboração dos anteprojetos das leis, especialmente a lei do plano diretor municipal. Os instrumentos devem viabilizar as intenções expressas pela comunidade, através da metodologia do planejamento estratégico municipal. As diretrizes e estratégias aprovadas em audiência pública devem fazer parte da lei do plano diretor.

Na quarta etapa o PDM, de acordo com o preconizado pelo Ministério das Cidades, deve-se estabelecer a estrutura e o processo participativo de planejamento, para implementar e monitorar o PDM. O monitoramento compreende avaliações, atualizações e ajustes sistemáticos, que devem estar definidos na lei do plano diretor. O plano diretor deve definir também as instâncias de discussão e decisão do monitoramento. A forma como o sistema de gestão e de planejamento será implementado e monitorado, para garantir o controle social, dependerá da montagem acordada no pacto de elaboração do plano diretor municipal, e deverá ser coerente com a capacidade de gestão do município.

Finalizadas as proposições, a totalidade do plano é levada à terceira audiência pública, para que sejam aprovados os mecanismos de planejamento. Saliente-se que, durante toda a elaboração do plano, pressupõe-se que junto aos técnicos que o elaboraram houve a participação comunitária, representada pelos diversos atores sociais e

forças vivas da sociedade, através da Comissão de Acompanhamento do PDM. Dessa forma, e através da terceira audiência pública, definem-se os segmentos da sociedade que possuirão assento no Conselho Municipal de Planejamento - CMP. A atual recomendação (sem determinação), e embasado no modelo federal, é de que a nomenclatura do CMP seja de Conselho da Cidade, ou ConCidade.

2.2.3.4 Considerações sobre o urbanismo brasileiro

O Brasil é descoberto por Portugal em 1500. Com ação urbana incipiente, inicia sua urbanização somente em meados de 1850, copiando modelos franceses e desconsiderando a cultura local. As cidades brasileiras, desde então, existem de forma paralela, pois há a cidade legal e a real. Entre a cidade legal e a real, há diversidades.

Em meados dos anos de 1960, promoveu-se intensamente a elaboração de planos diretores, em todo o Brasil. Estes planos tinham por campo de intervenção os aspectos sociais, econômicos, físicos e institucionais - daí sua denominação de planos integrados. Seu método era o de aproximações sucessivas: começava por um estudo preliminar, a seguir desenvolvia um plano de ação imediata ou, nas situações mais complexas, um plano de desenvolvimento local integrado. Eram os planos diretores elaborados em concepção que exaltava a racionalidade.

Tudo se passava como se o planejamento fosse externo à administração; como se os problemas locais, indicados por um competente estudo preliminar, fossem sempre os mesmos, independentes do observador e de sua perspectiva; como se as causas destes problemas fossem sempre as mesmas; como se fosse possível decidir sobre objetivos a alcançar, ou sobre as soluções dos problemas, independentemente da composição do poder local. Seu equívoco e fracasso foram desconhecer as categorias presentes e atuantes no meio comunitário, representadas por todos os atores sociais.

Atualmente, após a Constituição Federal de 1988, do Estatuto da Cidade, e da ação do Ministério das Cidades, o processo de planejar envolve um modo de pensar participativo e compromissado, no princípio de que um salutar modo de pensar envolve indagações; que indagações envolvem questionamentos sobre o que fazer, como, quando, quanto, para quem, por quem e onde.

A atividade de planejamento é complexa, pressupõe um processo contínuo de pensamento sobre o futuro, a partir de um processo decisório permanente, acionado dentro de um contexto ambiental, interdependente e mutável. Por esta imensa presença e participação, o

processo de planejamento é muito mais importante que seu resultado final que, normalmente, materializa-se num plano.

Muito se tem discutido atualmente no Brasil, sobre os planos diretores municipais. Com a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, esse instrumento voltou a despertar atenção da sociedade, depois de anos de descrédito. Se for superado o entrave da sensação, nas pessoas, de que o proposto não é duradouro, mas direcionado para objetivos limitados, com duração definida, é possível que os atuais PDMs, concebidos na metodologia do planejamento estratégico, consigam êxito.

A mudança de paradigma é a consciência da parte dos atores sociais envolvidos, de que a melhoria contínua, no caso de planos diretores municipais, está no processo, e não no plano. Pressupõe a convergência interativa madura, no pactuado e, especialmente, no realizado. No entanto, pelo caminhar histórico das cidades brasileiras, e para o sucesso das propostas urbanísticas do século XXI, não devem ser ignoradas:

- a. a complexidade dos sistemas que compõe a estrutura municipal;
- b. a atual proposta de gestão participativa, preconizada pelas leis brasileiras;
- c. a tradicional má gestão pública brasileira;
- d. a histórica não participação do cidadão na administração de sua cidade.

Conclui-se que o desafio que se apresenta para gestores, técnicos e cidadãos brasileiros é o de propor instrumentos e ferramentas que possam auxiliar na elaboração de planos diretores municipais e, ainda, avaliar se as estratégias e ações nele propostas são efetivas.

2.3 MÉTODO E DEFINIÇÃO DE INDICADORES DE AÇÕES MUNICIPAIS PLANEJADAS

A pesquisa, elaborada durante os anos de 2006 e 2007, aplicada nos anos de 2007 e 2008 e publicada em 2008 (DIAS, S.I.S; DIAS, C.S.; 2008), versou sobre como, na elaboração de planos diretores municipais - PDM, saber se as ações escolhidas como alavancadoras do desenvolvimento municipal, após implantadas, solucionaram os problemas previamente existentes.

O objetivo geral da pesquisa referenciada foi o de criar método e definir indicadores de desempenho de ações municipais planejadas. Sua

aplicabilidade pode ocorrer em duas etapas, não necessariamente sequenciais:

- a. como metodologia para a definição de diretrizes, estratégias e ações que comporão planos diretores municipais em elaboração e/ou revisão;
- b. na avaliação de desempenho de ações municipais planejadas, definidas em planos diretores municipais já elaborados e tornados lei. A aplicabilidade da pesquisa, nesse caso, poderá ocorrer em municípios que já tenham legalmente constituído seu sistema municipal de planejamento, dessa forma discriminado na lei do plano diretor municipal.

Contemplando ambas as etapas elaborou-se, na pesquisa, termo de referência - TR, para a aplicação da metodologia proposta. No decorrer da pesquisa apresentaram-se duas fundamentações teóricas: sobre indicadores urbanísticos, e sobre a metodologia do *balanced scorecard* - BSC

Sobre indicadores urbanísticos, percebeu-se a complexidade do assunto, seja pelo histórico dos indicadores urbanísticos brasileiros do passado recente; seja na tentativa de solução propostas por diversos municípios e regiões metropolitanas brasileiras; seja na vasta relação de indicadores para a mensuração dos Objetivos do Milênio – ODMs (*Millennium Development Goals* – MDGs), da Organização das Nações Unidas - ONU.

Sobre *balanced scorecard* – BSC conceituou-se que é um sistema de avaliação de desempenho organizacional, porém não focado na medição da Adição de Valor Econômico – AVE, mas sim na medição da visão da organização; e que, se o município é uma organização, para ele servem todos os conceitos do BSC, inclusive a elaboração do mapa estratégico municipal - MEM.

Sobre elaboração de MEM para municípios, a pesquisa referenciou as experiências ocorridas nas cidades de Blumenau e Joinville, no Estado de Santa Catarina – BR (PAGNONCELLI, 2004).

Propôs-se então, na pesquisa, o método e definição de indicadores de avaliação de ações municipais planejadas, em abordagem sistêmica, convergente e interativa, que encaminha para a elaboração do planejamento estratégico municipal, tanto na elaboração do plano diretor municipal - PDM, quanto no mapa estratégico municipal – MEM, conforme apresentado na figura 02.

Nas considerações finais daquela pesquisa, propôs-se que a criação de método e definição de indicadores de desempenho de ações

municipais planejadas não seja somente um produto, mas sim um processo.

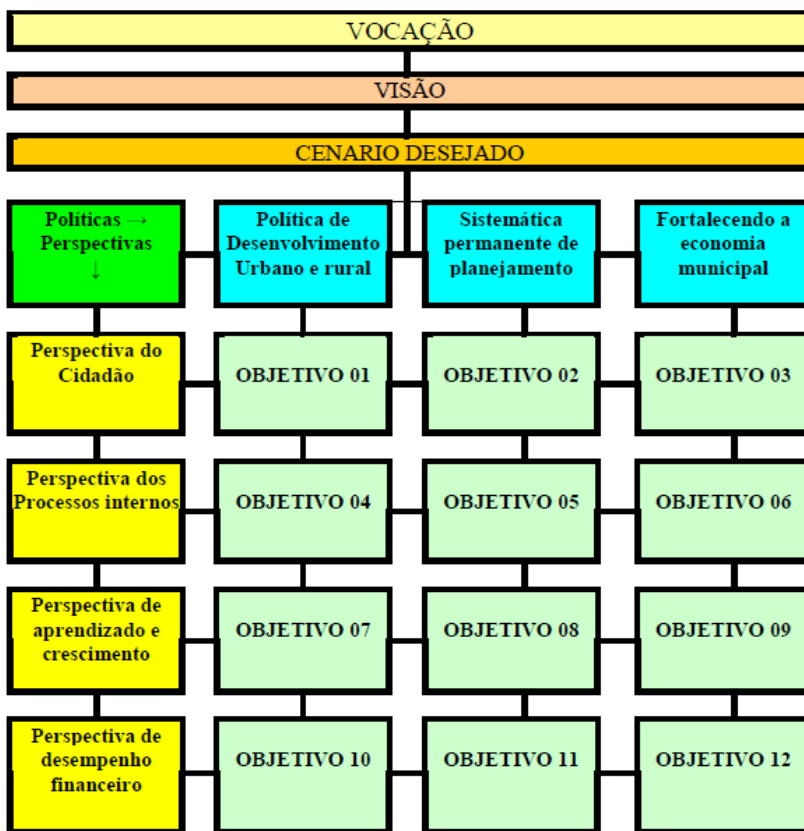


Figura 02 – Modelo proposto de mapa estratégico municipal

Fonte: DIAS, LEZANA, MUKAI (2007)

Os resultados da pesquisa tiveram aplicação prática como metodologia para a definição de diretrizes, estratégias e ações quando da elaboração de planos diretores em quatro municípios paranaenses, no período entre 2006 e 2007.

2.3.1 Aplicações práticas do método na elaboração de PDMs

As aplicações práticas dos conceitos propostos na pesquisa (DIAS, S.I.S; DIAS, C.S.; 2008), na etapa em que a mesma se presta

como metodologia para a definição de diretrizes, estratégias e ações que compõem planos diretores municipais em elaboração e/ou revisão, ocorreram no período entre 2005 e 2007, na elaboração de quatro planos diretores nos seguintes municípios:

- a. Campo Bonito, no Oeste do PR (DIAS et. al., 2007a);
- b. Realeza, no Sudoeste do PR (DIAS et. al., 2007b);
- c. Medianeira, no Oeste do PR (DIAS et. al., 2007c);
- d. Capanema, no Sudoeste do PR (DIAS et. al., 2007d)

Na ocasião contextualizou-se e justificou-se a aplicação da pesquisa pelo fato do Estado do Paraná somente firmar convênios de financiamento de obras de infra-estrutura e serviços com municípios que dispusessem de planos diretores municipais - PDMs, executados na observância do Estatuto da Cidade (PARANÁ, 2006b).

Explicita-se que municípios paranaenses que pleiteiem recursos estaduais, ao tomarem tal decisão, devem atender no que diz respeito à PDMs, às recomendações da Constituição Federal, do Estatuto das Cidades, das Resoluções do Ministério das Cidades – MC, e da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano do Paraná – SEDU.

No caso, a SEDU manifesta-se através do Serviço Social Autônomo PARANÁCIDADE – PARANÁCIDADE, pessoa jurídica de direito privado e cuja finalidade, entre outras, é a de fomentar e executar atividades relacionadas ao planejamento urbano e regional no Estado (PARANÁ, 2006a). O PARANÁCIDADE, ao receber a manifestação de interesse de município em elaborar seu PDM, fornece-lhe termo de referencia – TR (PARANÁ, 2006c).

Esse TR determina, para a totalidade dos municípios do Estado do Paraná, que o seu PDM deve definir diretrizes e estratégias em três políticas pré-estabelecidas:

- a. desenvolvimento urbano e regional;
- b. sistemática permanente de planejamento;
- c. desenvolvimento da economia.

O TR para PDMs paranaenses também define que, além das etapas preconizadas pelo MC para a elaboração do PDM, haja uma a mais: a essa etapa denomina-se de plano de ação – PA. No plano de ação deverão constar, entre outras, as obras e serviços para os quais o município pleiteará convênios de financiamento com o Estado.

O método utilizado na elaboração dos quatro planos diretores municipais relatados (DIAS et. al., 2007a); (DIAS et. al., 2007b); (DIAS et. al., 2007c); (DIAS et. al., 2007d) atendeu às etapas preconizadas no termo de referencia - TR do PARANÁCIDADE (PARANÁ 2006c), e ao termo de referencia proposto na pesquisa de “Criação de método e

definição de indicadores de ações municipais planejadas” (DIAS, S.I.S; DIAS, C.S.; 2008) em quatro etapas, conforme relato abaixo:

Na primeira etapa foi efetuada a leitura técnica – LT e a leitura comunitária – LC em seis grupos de análise, e efetuado o inter-relacionamento entre ambas as leituras, no que se denominou de avaliação temática integrada – ATI. Pela análise intergrupal, pôde ser determinado o grau de compatibilidade e efetuado o prognóstico de relações entre os seis grupos de análise, possibilitando identificar, em processo de planejamento estratégico, deficiências e potencialidades municipais.

Vencida a primeira fase, iniciou-se a segunda etapa. Partindo-se da ATI, definiu-se em oficina de construção coletiva, de acordo com o termo de referência da pesquisa “Criação de método e definição de indicadores de ações municipais planejadas”, e na metodologia preconizada pelo planejamento estratégico: a vocação, o cenário atual, a visão, os princípios, o cenário desejado e os macroobjetivos. Após, elencou-se as diretrizes e estratégias, nas três políticas municipais pré-definidas pelo PARANÁCIDADE. Essa segunda fase culminou com a elaboração do mapa estratégico municipal - MEM.

A terceira fase elenca os instrumentos para o PDM, sendo que as principais propostas, entre outros instrumentos são: a proposição de minuta de lei do plano diretor – LPD e do sistema de municipal de planejamento – SMP, em processo de planejamento participativo, conforme recomendação do MC e do TR do PARANACIDADE.

A quarta etapa, denominada de plano de ações – PA viabilizou a alocação de recursos em obras e/ou ações municipais, e indicou as ações e os projetos prioritários para cada um dos quatro municípios, para os próximos cinco anos. Tais projetos foram propostos em compatibilidade com a projeção orçamentária, e foram resultantes das definições das políticas, diretrizes e estratégias propostas na segunda fase.

Na finalização de cada um dos quatro planos, houve a consideração e percepção de desenvolvimento das respectivas equipes técnicas municipal, especialmente no que diz respeito ao seu comprometimento com o processo de melhoria contínua, proposto através da implantação de sistema municipal de planejamento – SMP e do sistema único de informações – SUI.

| Política: | A | DESENVOLVIMENTO URBANO E REGIONAL | | | Atendimento aos Indicadores BSC: | 1 | 2 | 3 | 4 |
|------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | % | | | | |
| Diretrizes (nominar) D | Estratégias (nominar) E | Prazo | | | Ações (nominar) A | | | | |
| | | c | m | l | | | | | |
| A.1. | A.1.1. | | | | A.1.1.1. | | | | |
| | | | | | A.1.1.2. | | | | |
| | | | | | A.1.1.3. | | | | |
| | | | | | A.1.1.4. | | | | |
| | A.1.2. | | | | A.1.2.1. | | | | |
| | | | | | A.1.2.2. | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | A.1.3. | | | | A.1.3.1. | | | | |
| | | | | | A.1.3.2. | | | | |
| | | | | | A.1.3.3. | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | A.1.4. | | | | A.1.4.1. | | | | |
| | | | | | A.1.4.2. | | | | |
| | | | | | A.1.4.3. | | | | |
| | | | | | A.1.4.4. | | | | |

Figura 03 – Modelo de quadro estratégico municipal

Fonte: DIAS, S.I.S; DIAS, C.S.; (2008)

Os quatro planos diretores, elaborados na metodologia acima indicada, foram transformados em leis municipais (CAMPO BONITO, 2006; REALEZA, 2006; MEDIANEIRA, 2007; CAPANEMA, 2007). O resultado pode ser construído, apresentado e avaliado conforme quadros apresentados nas figuras 03, 04 e 05. (DIAS, S.I.S; DIAS, C.S.; 2008).

Ressalta-se que a segunda etapa da pesquisa “Criação de método e definição de indicadores de ações municipais planejadas”, a que avalia o desempenho de ações municipais planejadas em planos diretores municipais, não foi aplicada em nenhum dos quatro casos. O motivo para a não ocorrência de tal evento é que, apesar de terem os quatro planos diretores se tornado leis municipais, nenhum dos quatro havia ainda constituído seu sistema municipal de planejamento, pré-requisito para a aplicação dessa segunda etapa da pesquisa.

| I | D | E | A | A | A | A | E | A | A | E | A | A | A | E | A | A | A | A |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| B | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A | A |
| S | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| C | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| | | | 1 | 2 | 3 | 4 | | 1 | 2 | | 1 | 2 | 3 | | 1 | 2 | 3 | 4 |
| 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Figura 04 – Atendimento aos indicadores de BSC, em % e índices

Fonte: DIAS, S.I.S; DIAS, C.S.; (2008)

| | Índices → | E | D | C | B | A |
|---|--|------|----------|----------|----------|-----------|
| 1 | Perspectiva do cidadão | -20% | 20 a 40% | 40 a 60% | 60 a 80% | 80 a 100% |
| 2 | Perspectiva dos processos internos | -20% | 20 a 40% | 40 a 60% | 60 a 80% | 80 a 100% |
| 3 | Perspectiva de aprendizagem e conhecimento | -20% | 20 a 40% | 40 a 60% | 60 a 80% | 80 a 100% |
| 4 | Perspectiva do desempenho financeiro | -20% | 20 a 40% | 40 a 60% | 60 a 80% | 80 a 100% |

Figura 05 – Indicadores de BSC: grau de atendimento em % e índices

Fonte: DIAS, S.I.S; DIAS, C.S.; (2008)

2.3.2 Abordagem sistêmica

Na segunda etapa da pesquisa (DIAS, S.I.S; DIAS, C.S.; 2008), é proposto que a avaliação de desempenho de ações municipais planejadas não seja somente um produto, mas sim um processo. Tal processo deve contemplar a abordagem sistêmica, considerando o município como uma organização, e utilizando-se da metodologia do planejamento estratégico para a definição de políticas, diretrizes, estratégias e ações. Na pesquisa é proposto ainda que:

- a. os indicadores sejam focados na melhoria contínua, mensurando inclusive ativos intangíveis, nas quatro perspectivas do BSC: cidadãos, processo internos, aprendizagem e crescimento, desempenho financeiro;

- b. que a avaliação de desempenho das ações municipais planejadas ocorra em todos os níveis (ação, estratégia, diretriz e política), sempre focada nas quatro perspectivas do BSC.

Na abordagem sistêmica devem ser implantados o sistema único de informações – SUI, e o sistema de conhecimento – SC, de maneira que o quadro estratégico municipal – QEM possa ter a análise do desempenho das ações planejadas, efetivado com eficácia. A eficácia da avaliação de desempenho das ações planejadas pressupõe que tais avaliações sejam efetuadas por participantes em compatibilidade com o nível hierárquico de tomada de decisão na organização. Entende-se organização, no caso, como o município.

Finalmente, para que haja êxito, todas as etapas do planejamento municipal devem ocorrer através do sistema municipal de planejamento – SMP, considerado o coração do processo (DIAS, S.I.S; DIAS, C.S.; 2008).

A relevância da proposição está em utilizar processo metodológico que promove, além da participação de técnicos e de gestores públicos, a ampla participação de vários segmentos da sociedade organizada, como preconiza o Ministério das Cidades para a elaboração de planos diretores municipais - PDMs.

Tal proposição é a alternativa oferecida para a antiga ótica de proposta técnica, prática do passado e que, lamentavelmente, ainda é utilizada, em alguns casos, na elaboração de PDMs (DIAS, S.I.S; DIAS, C.S.; 2008).

Destaca-se que o processo participativo tem ocorrido, no caso do Paraná, quando da elaboração do documento denominado plano diretor municipal - PDMs, através das audiências públicas obrigatórias e pela existência de comissão de acompanhamento, composta de representantes da sociedade organizada local; em alguns casos, também com a aplicação de questionários. No entanto, mesmo nesses casos, não é usual a utilização de metodologia do planejamento estratégico, e menos ainda de abordagens como a da convergência interativa. De acordo com Ferrari:

...as metodologias e proposições usadas pelo planejamento urbano foram baseadas em critérios de racionalidade e de caráter exclusivamente técnico, não tendo nenhuma forma de participação da sociedade civil nas discussões de propostas para a cidade. (FERRARI, 2004, pg. 16).

Lamentavelmente, a afirmação do autor não é atitude somente do passado, mas ainda presente em muitas práticas atuais.

Paladini (2004a) considera fundamental o planejamento para a produção de qualidade. Na premissa de tal afirmação, como oportunizar o êxito das propostas constantes dos mapas estratégicos municipais – MEM dos quatro municípios em que houve a aplicação prática da pesquisa?

Na análise dos quatro documentos denominados PDMs, sob a ótica do disposto por Paladini, não há dúvida de que, apesar das seis fases de planejamento terem sido seguidas quando da elaboração dos PDMs, o processo de melhoria contínua em cada um dos municípios, dependerá da implantação exitosa do sistema municipal de planejamento – SMP, sistema esse que deverá atender aos preceitos do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001).

2.3.3 Sistema municipal de planejamento

De acordo com Dias, Mukai, Feiber e Paladini (2007), em meados dos anos 1960 promoveu-se, intensamente, a elaboração de planos diretores, em todo o Brasil. Estes planos tinham por campo de intervenção os aspectos sociais, econômicos, físicos e institucionais - daí sua denominação de planos integrados. Seu método era o de aproximações sucessivas: começava por um estudo preliminar, a seguir desenvolvia um plano de ação imediata ou, nas situações mais complexas, um plano de desenvolvimento local integrado. Eram elaborados em concepção que exaltava a técnica e a racionalidade.

Tudo se passava como se o planejamento fosse externo à administração; como se os problemas locais, indicados por um competente estudo preliminar fossem sempre os mesmos, independentes do observador e de sua perspectiva; como se as causas destes problemas fossem sempre as mesmas; como se fosse possível decidir sobre objetivos a alcançar ou sobre soluções dos problemas, independentemente da composição do poder local.

Após a Constituição Federal (BRASIL, 1988); do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001); da ação do Ministério das Cidades – MC; da Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Paraná – SEDU; e do Conselho das Cidades – ConCidades; o processo de planejar envolve um modo de pensar participativo e compromissado, no princípio de que um salutar modo de pensar envolve indagações; indagações envolvem questionamentos sobre o que fazer, como, quando, quanto, para quem, por quem e onde.

Muito se tem discutido atualmente no Brasil sobre os planos diretores municipais – PDM. Com a aprovação do Estatuto da Cidade em 2001, esse instrumento voltou a despertar atenção da sociedade, depois de anos de descrédito. Se for superado o entrave da sensação, nas pessoas, de que o proposto não é duradouro, mas direcionado para objetivos limitados, com duração definida, apontado por Paladini (2004a) como crítico à consolidação de programas de qualidade, é possível que os PDMs concebidos na metodologia do planejamento estratégico, do BSC, do mapa estratégico municipal – MEM, e com avaliação de ações municipais planejadas (DIAS, S.I.S; DIAS, C.S.; 2008), consigam êxito.

A mudança de paradigma é a consciência de todos os atores sociais e governamentais envolvidos de que a melhoria continua, no caso de planos diretores municipais, está no processo e não no plano. Pressupõe a convergência interativa madura no pactuado e, especialmente, no realizado.

Os quatro planos diretores municipais, resultados da aplicação prática da pesquisa relatada (DIAS, S.I.S; DIAS, C.S.; 2008), apresentam ferramentas legais e metodológicas do processo de planejamento estratégico: são modelos que atendem ao padrão nacional; às especificidades dispostas pelo Estado do Paraná; aplicados em municípios que representam o Oeste e o Sudoeste paranaense.

Os planos diretores municipais dos quatro municípios foram aprovados pelas respectivas Câmaras Municipais, transformando-se em leis durante os anos de 2006 e 2007. Nas leis, nos quatro casos, estão previstas a implantação e estruturação dos sistemas municipais de planejamento – SMPs.

Conforme transcrição de trecho contido nas quatro leis municipais:

... entende-se por Sistema de Planejamento o conjunto de órgãos, normas, recursos humanos e técnicos, objetivando a coordenação das ações do Poder Executivo Municipal, visando a Gestão Integrada Participativa (CAMPO BONITO, 2006, pg. 375; REALEZA, 2006, pg. 270; MEDIANEIRA, 2007, pg. 327; CAPANEMA, 2007, pg. 293).

Nos quatro PDMs, há a definição de que o sistema de planejamento é composto por órgão coordenador – OC e pelo conselho municipal de planejamento – CMP, órgão colegiado de caráter

permanente, fiscalizador da implementação do plano diretor municipal – PDM.

A atividade de planejamento é complexa, pressupõe um processo contínuo de pensamento sobre o futuro, a partir de um processo decisório permanente, acionado dentro de um contexto ambiental interdependente e mutável. Por esta imensa presença e participação, o processo de planejamento é muito mais importante que seu resultado final, que normalmente materializa-se num plano.

A pergunta que se faz é: nos quatro municípios, as proposições ainda estão somente nas intenções dispostas nos documentos denominados planos diretores municipais? A resposta para tal questionamento é fundamental, uma vez que se faz necessário, para o êxito do proposto, a transformação das intenções em ações concretas, passando do nível teórico e mental para o nível prático.

Conclui-se que tal passagem pressupõe a implantação do sistema municipal de planejamento – SMP.

2.4 GESTÃO DEMOCRÁTICA DE SISTEMAS URBANOS

Sistema, para Fenker (2008), é um conjunto de partes que visa um fim comum. Para tanto, há a necessidade de entendimento da complexidade dinâmica das relações de causa e efeito, de padrões e tendências, que orientem ações estratégicas (SENGE, 2006).

No sistema cada elemento depende, interage com os demais e atua dentro de limites, para que seja mantida a visão holística, sistêmica, do todo. Um organismo vivo, sistêmico, auto-organiza-se, renova-se e recicla-se continuamente (CAPRA, 2006).

Pressupõe-se que sistemas organizacionais devam ser competitivos para sobreviverem e, em tal viés, Cabral e Fleury (2007) propõe a competitividade sistêmica. Tal proposição advém de conceitos da Teoria das Restrições – TR (*Theory of Constraints – TOC*), que considera o atingimento de um objetivo específico, denominado de meta. Para que a meta seja atingida, todos os elos da corrente (ou seja, do sistema) devem trabalhar juntos, transmitindo força. No entanto, se 3um dos elos estiver enfraquecido (restrito), há dificuldade em se atingir o objetivo (GOLDRATT; COX, 2006).

Segundo Cabral e Fleury (2007), quando o sistema é turbulento, é essencial um roteiro de locomoção entre agentes, para compor base que alicerce decisões. Tal roteiro (auto-organização, renovação, reciclagem, na ótica de Capra), passa a ser a vantagem competitiva do sistema em questão, em relação aos demais.

Sobre competitividade sistêmica, Esser (1997) afirma que os quatro níveis do sistema (meta, macro, meso e micro), devem inter-relacionar-se entre si, para o atingimento de objetivos concretos.

Com respeito à competitividade sistêmica urbana, Dinis e Vicentini (2004), refletem que políticas de gestão urbana resultam em assimilações incompletas, ou em cenários mal acabados de projetos urbanos, se não considerarem-se as questões que relacionam abaixo:

- a. modelo estratégico de planejamento de cidades mundiais;
- b. tendência de volta ao urbanismo local;
- c. consolidação da exclusão social urbana na América Latina;
- d. novos modelos de gestão urbana que contemplam acordos sociais.

2.4.1 Democracia deliberativa

Vitale (2006), apresenta os conceitos de democracia deliberativa propostos por Jürgen Habermas. O conceito pressupõe uma dimensão procedimental, embasada no discurso e na deliberação, que dá legitimidade democrática às decisões políticas, pois nascem de ampla discussão pública. Dessa forma, o caráter deliberativo advém de processo coletivo de ponderação e análise, oportunizado pelo discurso que antecede a decisão. Sobre democracia deliberativa, Luchmann afirma que:

A democracia deliberativa constitui-se como um modelo ou processo de deliberação política caracterizado por um conjunto de pressupostos teórico-normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva. Trata-se de um conceito que está fundamentalmente ancorado na idéia de que a legitimidade das decisões e ações políticas deriva da deliberação pública de coletividades de cidadãos livres e iguais. (LUCHMANN, 2002, pg. 79).

Ao tratar do desenho institucional do ente organizacional que praticará a democracia deliberativa, Luchmann (2002), assinala três pressupostos:

- a. o caráter de publicidade da participação igualitária de um sujeito plural;
- b. a ampliação das responsabilidades de participação;

- c. a importância da institucionalização de arenas ou esferas públicas com efetivo poder de decisão.

De acordo com Vizeu e Bin (2008, pg.8), “a democracia deliberativa é um tipo de entendimento sobre o processo democrático centrado na prática discursiva, onde a argumentação racional e os procedimentos equitativos para a participação discursiva e decisória são os critérios de igualdade democrática”. Para que tal igualdade ocorra, salientam os autores (Habermas, 1987 apud Vizeu e Bin 2008), que é necessário que o ato de fala pleno seja capaz de estabelecer:

- a. veracidade: o que é dito deve ser verdadeiro;
- b. sinceridade: a intenção explicitada deve ser autêntica;
- c. retidão: as normas sociais a que se recorre devem ser válidas para todos os participantes;
- d. inteligibilidade: ou seja, o proferimento deve ser claro.

O conceito de democracia deliberativa é completado por Maia (2000), na visão de que:

- a. os atores da sociedade civil devem ser competentes;
- b. devem estabelecer pontes comunicativas entre os diversos atores;
- c. devem ser convincentes para que, na co-existência social, suas demandas sejam encampadas pelo grupo;
- d. se estabeleçam boas relações concretas entre a sociedade civil e as instâncias decisórias e institucionalizadas do Estado.

Essas visões norteiam para uma re-configuração dos tradicionais mecanismos decisórios das organizações públicas; podem ser enquadradas como reengenharia no processo de gerenciamento no modelo de administração municipal; alinham-se com o discurso do governo brasileiro proposto pelo Ministério das Cidades para os sistemas municipais de planejamento, conforme disposto no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001).

2.4.2 Gespública no Brasil

Em 1990, no Brasil, no contexto do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade - PBQP, foi criado o Sub-Programa da Qualidade e Produtividade da Administração Pública. O objetivo era o de implantar programas de qualidade e produtividade em órgãos públicos, mais eficientes e mais voltados para as demandas da sociedade que para os processos burocráticos internos.

Na evolução do processo, e através do Decreto nº. 5.378/2005 de 23 de fevereiro de 2005 (BRASIL, 2005b), institui-se o Programa

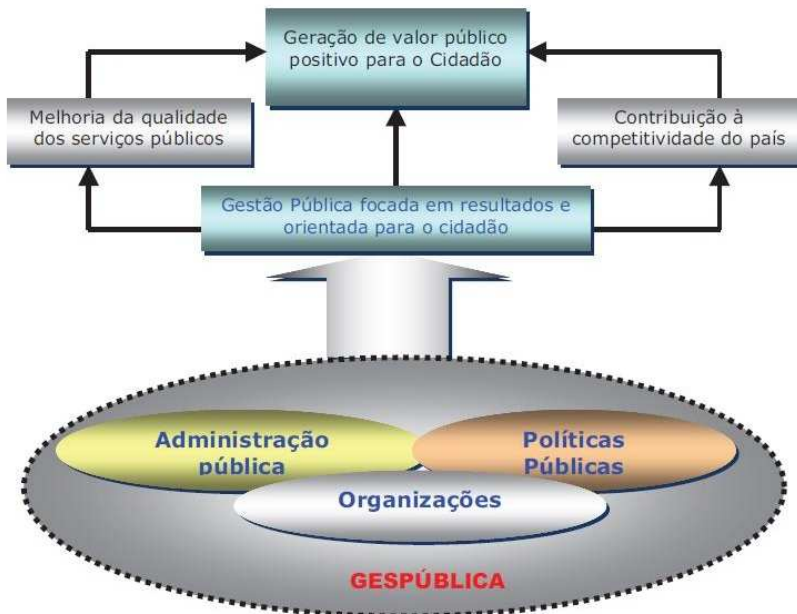


Figura 07 – Atuação do GESPÚBLICA
Fonte: Brasil (2006a).

No que diz respeito à atuação do GESPÚBLICA, e conforme apresentado na figura 07, trata-se de processo que, objetivando a geração de valor público para o cidadão, está fundamentado no tripé composto por:

- políticas públicas, definidas em documento legal que foi gerado em processo democrático;
- administração pública, representado pelo órgão gestor do sistema;
- organizações, representadas no Conselho.

2.4.3 Governança

Curado (2005), ao citar o documento datado de 2003 da Comissão Européia, denominado “Governança e Desenvolvimento”, afirma que, para aquela comissão: “governança refere-se às regras, processos e comportamentos através dos quais os interesses são articulados, os recursos são geridos e o poder é exercido na sociedade”.

Considerando que governança não significa o mesmo que governo, nessa tese adota-se o conceito de que governança é:

[...] um conceito que reconhece que o poder existe dentro e fora da autoridade formal e das instituições do governo. Em muitas formulações, a Governança inclui o governo, o setor privado e a sociedade civil. A Governança enfatiza o processo e reconhece que as decisões são adotadas com base em relações complexas entre muitos atores com diferentes prioridades. (CABANNES, 2004, apud BUSATTO, 2005, pg. 3).

Segundo Busatto (2005), o conceito de governança remete à década de 1930 quando após a Grande Depressão, números expressivos de empresas norte-americanas pulverizaram suas ações entre muitos acionistas. Na evolução do conceito, atualmente o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas – PNUD o define como:

Exercício de autoridade política, econômica e administrativa na administração dos assuntos de um país a todos os níveis. Inclui os mecanismos, processos e instituições através das quais os cidadãos e os grupos articulam seus interesses, exercem seus direitos legais, cumprem suas obrigações e resolvem suas diferenças. (PNUD, apud Busatto, 2005, pgs. 2-3).

Na ótica de Gaventa (2001), a governança, que chama de participativa, deve passar por seis etapas, a saber:

- a. redução do distanciamento atual, através de construção de novas relações entre pessoas e instituições de governo;
- b. construção das novas relações, trabalhando os dois lados da equação;
- c. re-conceituar participação e cidadania, como algo que é mais praticado que concedido;
- d. aprender sobre governança enquanto a mesma é praticada;
- e. criar condições de pré-requisitos necessários para que a governança tenha êxito;
- f. questionar o conceito de “local” na era da globalização, praticando a governança em movimento duplo: da reforma local para cima e da reforma global para baixo.

Para a UNESP (2007), no que diz respeito à aplicação da governança, considera necessário o fortalecimento de relações entre o

poder público local e o cidadão e propõe, para tanto, o plano estratégico de desenvolvimento sustentável e saudável - PEDESS. O objetivo final do PEDESS é:

[...] possibilitar que a sociedade local – coordenada pelo Poder Público Municipal – em parceria com entidades estaduais – como a UNESP, por exemplo – e outros parceiros – públicos e privados – encontrem as soluções e apontem os meios fundamentais para que o município e a região possam ter o seu desenvolvimento ordenado e sustentado. (UNESP, 2007, pg. 2).

O PEDESS entende a governança como:

- a. dar condições das administrações municipais melhorarem a sua arrecadação própria;
- b. gastarem melhor os recursos de seu orçamento;
- c. terem transparência na gestão.

De acordo com o PEDESS, para o atingimento dos objetivos da governança pressupõe-se, entre outras ações, “o acompanhamento da formação e do desenvolvimento dos grupos de gestão” UNESP (2007, pg.1).

O Programa de Governança Solidária Local – PGSL –, é aplicação do conceito, praticada a partir de 2005 no Município de Porto Alegre e estruturada em três pilares:

- a. pluralidade;
- b. diálogo;
- c. consenso.

O objetivo da Governança Solidária Local é transformar Porto Alegre em Cidade-Rede, uma cidade que multiconectada, antecipa o futuro ao ensejar que o cidadão e a comunidade dentro de um ambiente de democracia participativa, exerçam de fato a sua cidadania plena, como direito e como responsabilidade, em prol do seu próprio desenvolvimento e do desenvolvimento da cidade como um todo (PMPA, 2005, pg. 8).

No conceito, a cidade-rede interliga cidadãos a redes locais “engajados com o desenvolvimento sustentável de suas comunidades e da cidade como um todo, e norteados por objetivos comuns. É Porto Alegre trabalhando unida para atingir as Metas do Milênio” (PMPA, 2005, pg. 5).



Figura 08 – Fluxograma do PGSI em Porto Alegre – RS.

Fonte: PMPA (2005).

Em Porto Alegre, a gestão pública pela governança criou a Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local. Tal secretaria conecta-se com o Programa de Governança Solidária Local –

PGSL, aproximando os programas de governo da sociedade. No sistema de gestão, cabe a coordenação do PGSL e o processo de Orçamento Participativo – OP, à Secretaria Municipal, o que ocorre através de articulação de redes de participação política.

No Orçamento Participativo há a pressuposição de planejamento participativo, onde os atores: Estado, iniciativa privada e sociedade civil sejam os protagonistas locais do empreendedorismo coletivo. Tratando-se de governança local, cada localidade dispõe de um comitê gestor, expressão local do governo municipal, e que integra todos os órgãos do governo.

A cidade de Porto Alegre conta desde 2006, com o Observatório de Porto Alegre – ObservaPoa. Trata-se de espaço disponibilizado via internet que reúne informações, reflexões e análises sobre os 82 bairros e as 16 Regiões do Orçamento Participativo. A configuração do PGSL é visualizada na figura 08.

2.4.4 Governança

A governança, que atualmente faz parte da linguagem da gestão pública, especialmente na Europa, não é neologismo, pois encontra-se disponível em dicionário da língua portuguesa (FERREIRA, 1975), há mais de trinta anos, com a significação de “ato de governar”. Nessa tese, para a expressão, adota-se a seguinte definição:

A governança de um Estado é o conjunto de condições que permite a gestão da comunidade, de forma a poder traduzir as escolhas dos cidadãos através dos mecanismos que legitimam as políticas de acção para o desenvolvimento da sociedade, satisfazendo os direitos sociais, económicos e culturais da população. O estado tem, assim, um conjunto de funções inalienáveis que garantem a vida dos seus cidadãos, nomeadamente a Administração, Justiça, Finanças, Diplomacia e Defesa. (CURADO, 2005, pg. 2).

Para Curado (2005, pg.1), a governança é tão antiga quanto as sociedades, sendo diferentemente abordada em uma tribo de índios, num mosteiro, num gabinete ministerial contemporâneo, ou mesmo em alguns grupos de animais. “Processos ligados à governança como a cooperação, o altruísmo, as manifestações de força, os dilemas, a retaliação, etc. Estão presentes tanto em humanos quanto em não humanos”.

Para Bilhim (2004a, pg.22), a questão da governação (*governance* em língua inglesa) é: "qual o melhor ou melhores modelos de organização e gestão para o setor público (administração central, desconcentrada, periférica e autarquias) para que seja dada resposta adequada às necessidades de bens e serviços públicos dos cidadãos?"



Figura 09 – Entendimento da cidade segundo Ferrão

Fonte: Ferrão (2003) apud Seixas (2008)

Sobre a relação governação e governança, Curado (2005, pg.4), levanta a questão de não estar claro o que a governança pode substituir da governação, e que “o maior desafio das sociedades atuais parece ser o de conciliar as virtudes da governação e da governança”. “No entanto, o conceito de governação pode ser mais amplo que o de governo, pois chega a estruturas diferentes do governo ou do Estado”. Para Proença (1995), “a boa governação seria maximizar o bem estar de todos e a má governação seria maximizar o bem estar dum grupo”.

Seixas (2008) trata de sistemas de governação na cidade ocidental, embasado em vetores de mudança operados nas políticas urbanas das cidades europeias, nos últimos vinte anos. Propõe perspectiva de conjugação entre o sistema cidade e o sistema de governação da cidade, sugerindo abertura conceitual em três frentes:

- a. atitudes políticas com maior manifestação sócio-cultural e institucional;
- b. melhor interpretação de tais atitudes;
- c. centralização do conceito de governação como conceito sistêmico e integrador das diferentes dimensões e valores sócio-políticos.

Ferrão (2003) apud Seixas (2008) propõe o entendimento da cidade por intermédio de três grandes ingredientes que personificam o corpo, a vida e a alma urbana, conforme apresentado na figura 09. Nesse entendimento:

- a. o corpo da cidade são seus sítios;
- b. a vida da cidade é personificada pelas suas redes ou fluxos;
- c. a alma da cidade, em seu espírito cosmopolita, sustenta a cidade cognitiva: que pensa, intui e sente.



Figura 10 – O contexto da governação urbana na cidade

Fonte: SEIXAS (2008).

Para o autor, três pilares de valores distribuem-se entre esses três elementos:

- a. a paisagem;
- b. a democracia;
- c. a abertura da cidade em suas condições de acessibilidade, mobilidade, etc.

Embasado em Ferrão (2003), Seixas (2008) propõe um quadro sistêmico de entendimento e de ação na cidade, no conceito de governação urbana. Para o autor:

A governação pode ser epistemologicamente suportada no âmbito de uma conceitualização de sentido integrador e sistêmico, colocando-se numa posição de conceito-síntese – inclusive perante as próprias perspectivas dinâmicas e processuais de governabilidade. (SEIXAS, 2008, pg.12).

No conceito, SEIXAS (2008) afirma que na governação deve haver uma equilibrada relação entre “como coordenar”, “como mobilizar”, “como perspectivar” e, ainda, “como decidir”, em base sistêmica: Tudo sem esquecer a posição primordial do ator “governo local” e das suas “políticas públicas”. O contexto de governação urbana, proposto por Seixas (2008), está representado na figura 10. No contexto de governação, segundo o autor:

O corpo da cidade política será o quadro institucional e organizacional do governo, envolvendo os diferentes órgãos públicos que, pelas mais diversas formas, a governam (câmara, governo regional, freguesias). As instituições de governo urbano devem procurar situar-se e agir no âmbito de uma representação em simultâneo, simbólica e operacional que enquadre a complexidade das necessidades da cidade e da sua própria expressão política e democrática, reduzindo-se incertezas e contextualizando práticas fundamentais.

A vida da cidade política (ou os fluxos de interação da política) pode ser interpretada pelas suas estruturas e dinâmicas de governança urbana.

A alma da cidade política, ou o seu cosmopolitismo político, afirma-se pela solidez do seu capital sócio-cultural. É, em simultâneo, a sua identidade e a sua inteligência política coletiva. (SEIXAS, 2008, pg. 14).

Para o conceito de governação, acata-se que governança define-se como um processo de coordenação de atores, de grupos sociais e de instituições, no sentido de atingir objetivos coletivamente discutidos e definidos, em ambiente fragmentado ou mesmo nebuloso (BAGNASCO e LEGALÉS, 2000 apud SEIXAS, 2008).

Considera-se então, que o possível equívoco atual no processo de gestão democrática, de valorizar a participação popular e desvalorizar a do Estado, é resgatado no conceito da governação. Nesse viés, Guerra (2006), considera que:

A noção de governação inclui e combina o conhecimento de processos políticos de regulação social com compromissos em formas institucionais, organizativas e gestionárias várias. [...] (n)uma perspectiva interpretativa pluralista, onde se valorizam os processos de articulação e

a capacidade de aprendizagem dos ‘sistemas de ação’ (Guerra, 2006, pg. 55).

Para Seixas (2008), a governação pode ser entendida como conceito-síntese:

[...] ao possuir sentido integrador e sistêmico, na interligação e interjunção entre actores, campos e entendimentos diversos, demasiadamente separados por razões de natureza sócio-cultural. [...] O sistema de Governação da cidade entende-se (e na verdade existe) intrínseco ao próprio sistema-cidade. A reafirmação da política na *polis* pressupõe uma interligação permanente, uma retro-alimentação e reciprocidade de caracteres e de fluxos entre ambos os sistemas. E o projecto colectivo de cidade é, obviamente, um projecto de carácter político e, como tal, emergente do seu sistema de governação. [...] Assim, e tendo o Estado como principal ator estruturante da consolidação de um sistema mais plural e participado, mas também mais perceptível, um novo tipo de soberania, potencialmente mais sólida, poderá desenvolver-se, aprofundando os valores e as instituições da própria democracia na cidade (SEIXAS, 2008, pg. 12).

2.4.5 O Conselho das Cidades no Brasil – Concidades

O atual enfoque de gestão urbana brasileira, promovido pelo Ministério das Cidades, parte do entendimento de que a cidade possui vários agentes atuantes que a partir de um pacto comum determinam, por meio de ações coordenadas, a cidade que todos querem, o que, portanto, deve corresponder aos interesses da maioria.

No conceito, o pacto comum é o plano diretor municipal – PDM. Tal plano é resultante de processo democrático que pressupõe:

- a. a atuação de comissão de acompanhamento composta de atores sociais e governamentais;
- b. da aprovação popular através de no mínimo três audiências públicas;
- c. da transformação do PDM em lei municipal.

Dentre as diretrizes do PDM, e por recomendação do Ministério das Cidades - MC, deve-se estabelecer a estrutura e o processo participativo de planejamento, para implementar e monitorar o PDM (BRASIL, 2005a). O mesmo Ministério recomenda que tal estrutura e

processo de planejamento municipal espelhem-se no modelo federal (BRASIL, 2008c).

Na estrutura federal, após a criação do Ministério das Cidades em 2003 (BRASIL, 2003), é constituído em 2004 o Conselho das Cidades - ConCidades (BRASIL, 2004). No decreto de constituição do ConCidades, em seu artigo 1º está explicitado que:

O Conselho das Cidades, órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, integrante da estrutura do Ministério das Cidades, tem por finalidade propor diretrizes para a formulação e implementação da política nacional de desenvolvimento urbano, bem como acompanhar e avaliar a sua execução, conforme dispõe a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001: Estatuto da Cidade (Art. 1º, Decreto 5031/2004).

Visando atender a recomendação do Ministério das Cidades, o ConCidades elabora e disponibiliza o documento denominado “Orientações para a criação dos Conselhos da Cidade nos Municípios” (BRASIL, 2008c), que versa conforme segue:

Como orientação, sugere-se formar os Conselhos Municipais da Cidade, ou "similares", tomando por referência a estrutura geral do Conselho das Cidades em âmbito nacional, cuja base pode ser analisada por meio do Decreto nº 5.970, de 25 de maio de 2006, bem como o Regimento Interno do ConCidades (Resolução Normativa nº 2). Dessa forma, procura-se garantir a estruturação mínima para que possa ser constituído o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, com articulação das instâncias de participação social entre as três esferas de governo. [...] A fim de manter a articulação dos conselhos municipais com o nacional, os principais aspectos constantes nesses documentos aos quais os municípios devem estar atentos para a criação de seu conselho, são:

a estrutura da composição, respeitando os segmentos e a proporcionalidade definida pelas Conferências Nacionais das Cidades;

os princípios, as diretrizes e as atribuições, também definidas pelo Conselho das Cidades em âmbito nacional e nas Conferências Nacionais;

a garantia da integração entre as políticas setoriais de desenvolvimento urbano, dentre as quais se podem destacar a habitação, o saneamento, o transporte e mobilidade urbana e o planejamento do solo urbano, dentre outras (BRASIL, 2008c, pg. 2).

Nas orientações, o texto discorre sobre:

- a. a nomenclatura ser opção de cada município podendo, ou não, denominar-se Conselho Municipal da Cidade;
- b. deve o conselho congregar todas as temáticas envolvidas na questão urbana;
- c. garantir, na composição dos conselhos municipais, o deliberado na 2ª Conferência das Cidades, na proporcionalidade de 60% de membros da sociedade civil e 40% do poder público;
- d. seguir, se possível, na composição dos conselhos municipais, os mesmos segmentos componentes do ConCidades, quais sejam:
 - poder público;
 - movimentos populares;
 - entidades empresariais;
 - trabalhadores;
 - entidades profissionais, acadêmicos e de pesquisa;
 - organizações não-governamentais.

O Regimento Interno do ConCidades, foi aprovado pelo Decreto Presidencial nº. 5.790/2006 (BRASIL, 2006b). No entanto pela amplitude, complexidade, agilidade e princípios democráticos de sua atuação, após 2006 o ConCidades já emitiu algumas Resoluções Normativas que completam o texto do Decreto (CONCIDADES, 2008a).

Considerando que o Regimento Interno do ConCidades é referência na criação dos Conselhos Municipais (BRASIL, 2008c) apresenta-se, em síntese, sua estrutura em dezembro de 2008 (CONCIDADES, 2008b):

O Capítulo I trata da natureza e finalidade do ConCidades, definindo que é órgão colegiado que reúne representantes do poder público e da sociedade civil, com caráter deliberativo e consultivo. Versa ainda sobre as finalidades do ConCidades.

O Capítulo II trata das competências, dentre as quais salienta-se:

- a. propor programas, instrumentos, normas e prioridades da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano - PNDU;

- b. acompanhar e avaliar a implementação da PNDU;
- c. promover a cooperação entre as três esferas de governo (federal, estadual e municipal) e a sociedade civil, na formulação e execução da PNDU;
- d. promover a identificação de sistema de indicadores, para estabelecer metas e monitorar a aplicação das atividades do PNDU;
- e. oportunizar a geração, apropriação e utilização de conhecimentos científicos, tecnológicos, gerenciais e organizativos pelas populações das áreas urbanas;
- f. promover a realização de estudos, debates e pesquisas, sobre a aplicação e resultados estratégicos alcançados pelo Ministério das Cidades;
- g. promover, quando necessário, seminários ou encontros sobre temas de sua agenda;
- h. dar publicidade e divulgar seus trabalhos e decisões;
- i. sobre Conferencia Nacional das Cidades: aprovar regimento interno; eleger coordenação; promover integração de temas das conferências no âmbito nacional;
- j. criar forma de interlocução entre conselheiros, das três esferas (nacional, estadual, municipal), estimulando trocas de experiências;
- k. promover processos de capacitação sobre assuntos de interesse do ConCidades.

O Capítulo III, que versa sobre a organização do ConCidades, define-a como sendo composto de: presidente; plenário; secretaria executiva; comitês técnicos. Em seções e sub-seções, o Capítulo III discorre sobre composição, competência e funcionamento de cada um dos componentes do Conselho.

Finaliza o regimento com a revogação do Capítulo IV, que versava sobre a “Conferência Nacional das Cidades”, e tratando de “Disposições Gerais” no Capítulo V.

O ConCidades é, atualmente, constituído por 86 titulares, sendo 49 representantes da sociedade civil e 37 dos poderes públicos (federal, estadual e municipal), além de 86 suplentes dos mesmos segmentos. Tal constituição atende à proporcionalidade de 60% de membros da sociedade civil e de 40% de componentes do poder público, conforme preconizado. O mandato, de três anos, é do órgão ou entidade que compõe o conselho: esses órgãos indicam, mantêm ou substituem seus representantes no ConCidades (CONCIDADES, 2008b).

Constata-se, pelos referenciais apresentados, a existência de procedimentos que oportunizam a gestão democrática de sistemas urbanos. Percebe-se que para que os mesmos possam ser aplicados de maneira exitosa, necessita-se de discurso único e coerente entre os envolvidos.

2.5 UNIDADE E COERÊNCIA DISCURSIVA

Entende-se que o município é composto de diversos locais (bairros, localidades, freguesias, etc.). Para que não haja dissonância no planejamento e execução de ações municipais planejadas, considera-se que deva haver unidade discursiva do nível local ao municipal. A esse respeito Bilhim (2004b), manifesta-se sobre a “falta de correspondência entre território administrativo e território funcional”, como um dos dificultadores na solução de problemas urbanos. Outra situação é a de como atingir os objetivos municipais em unicidade discursiva e de maneira democrática, sem a manipulação midiática pelo poder local do cliente interno, ou seja: dos grupos de interesse e dos cidadãos. Sobre o tema Seixas (2008), afirma:

Face às perspectivas de se ir paulatinamente deixando as estruturas e os valores de condução do presente e do futuro das cidades quase exclusivamente para lógicas de mercado e/ou ainda (num outro sentido) para lógicas quase exclusivamente tecnocráticas, colocar-se-á a necessidade de rever o que a cidade – e a sociedade urbana – verdadeiramente necessitam e afinal invocam. Talvez, e muito simplesmente, em torno de duas grandes dimensões:

a) Primeiro, dos próprios desafios da cidade (sustentabilidade, inclusão social, qualidade de vida, urbanismo qualificado, etc.), que necessitarão de uma orientação política muito clara e que, seguramente, irão implicar a tomada de decisões que contestam algumas práticas e pautas presentes, bem como posicionamentos e privilégios actuais;

b) Segundo, dos desafios da própria reafirmação democrática e política, na e com a sociedade urbana – permitindo abrir assim novas perspectivas de interiorização e de accionamento dos valores da

democracia, da ética e da responsabilidade para cada cidadão (SEIXAS, 2008, pg. 4).

Considera-se, então, ser possível a unidade discursiva democrática ocorrendo através do processo ensino-aprendizagem: nesse enfoque, apresentam-se exemplos brasileiros.

2.5.1 Escola de Governo do Paraná

Em 2004 o Estado do Paraná cria a Escola de Governo (PARANÁ, 2004), cuja atribuição é a formação e o desenvolvimento de pessoas e processos, nas áreas de conhecimento, habilidades e competências de servidores públicos estaduais. O objetivo da Escola é otimizar a capacidade da administração pública estadual na gestão de políticas públicas e do seu capital intelectual. A Escola possui como princípios:

o saber, pautado em conhecimento, aprender a aprender, aprender continuamente, transmitir conhecimento, compartilhar conhecimento;

o saber-fazer, voltado para aplicar o conhecimento em visão global e sistêmica, trabalho em equipe, liderança, motivação, comunicação e gestão de conflitos;

o saber-fazer-acontecer, relacionado com atitude empreendedora, inovação, agente de mudança e foco em resultados (PARANÁ, 2004, pg. 1).

De acordo com o Jornal Mural da Escola de Governo, através da parceria entre a Gerencia Executiva da Escola de Governo e Instituições de Ensino Superior Estaduais (Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG; Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO; Universidade Estadual de Londrina - UEL; Universidade Estadual de Maringá – UEM; Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE), mais de 5.600 servidores públicos foram capacitados até 2008 (PARANÁ, 2008).

A Escola do Governo do Estado do Paraná, conforme seus objetivos, está voltada para o atendimento aos servidores públicos. Nesse enfoque, e pelo resultado noticiado, atinge os objetivos a que se propõe e, dessa forma, justifica sua existência.

2.5.2 Programa de Formação de Conselheiros Nacionais – PFCN

Sensível à atual realidade, e no princípio de oportunizar coerência discursiva em educação cidadã, o governo federal brasileiro, após preconizar a gestão democrática (BRASIL, 2001), percebe a necessidade de “consolidar e sistematizar o conhecimento a respeito da participação social no âmbito do governo federal” (BRASIL, 2008b).

Dessa forma, cria o Programa de Formação de Conselheiros Nacionais – PFCN, em idealização da Secretaria-Geral da Presidência da República em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, por meio da articulação entre o Projeto Democracia Participativa – PRODEP, o Projeto República, o Centro de Referência do Interesse Público – CRIP e a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Tal programa objetiva:

[...] contribuir para a formação qualificada de conselheiros dos Conselhos Nacionais de políticas públicas, de gestores e técnicos do governo federal que trabalham com instituições participativas e de representantes de organizações da sociedade civil de abrangência nacional; criar um espaço de reflexão e troca de experiências relacionadas à participação social e à democratização da gestão do Estado (BRASIL, 2008b, pg. 1).

Se a Escola de Governo do Estado do Paraná está voltada para servidores públicos, o Programa de Formação de Conselheiros Nacionais foca-se na qualificação de conselheiros nacionais, grupo que engloba também representantes da sociedade civil. A abrangência do PFCN, então, extrapola a atuação governamental.

2.5.3 Projeto Escola de Cidadania

No viés de formação cidadã, apresenta-se o Projeto Escola de Cidadania, da Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF-MG:

A Escola de Cidadania é um projeto de formação política e de organização comunitária. Seu principal objetivo é qualificar o cidadão para a vida pública e promover a participação de novos agentes da comunidade no processo de decisão política. O projeto escola de cidadania é interdisciplinar e envolve várias áreas do conhecimento

acadêmico. Este projeto faz parte do Centro de Pesquisas Sociais e do Departamento de Ciências Sociais da UFJF. O programa atua nos campos de extensão, pesquisa e ensino (UFJF, 2002, pg. 1).

A Escola da Cidadania da UFJF foca-se em agentes da comunidade, isso é: líderes comunitários e cidadãos, estendendo sua ação para a comunidade como um todo, em atuação mais ampla que a da Escola de Governo do Estado do Paraná e a do Programa de Formação de Conselheiros Nacionais do Governo Federal.

Se o tema trata da unidade e coerência discursiva, qual dos três exemplos apresentados é mais adequado? Constata-se que cada um dos exemplos atende aos objetivos a que se propõe, levando a unidade e coerência discursiva para seu público-alvo específico. Constata-se ainda que, tratando-se de públicos-alvos distintos (servidores públicos, conselheiros, cidadãos), apesar de ocorrer a unidade e coerência discursiva em cada um dos grupos, não há a interação entre os três, o que gera, ao invés da unicidade discursiva, a polifonia.

2.6 A ABORDAGEM DESCONSTRUTIVISTA

Segundo seu criador, o filósofo Derrida (2001), a desconstrução não significa destruição. O próprio termo desconstrução é um neologismo criado por Derrida para significar diferentemente da palavra destruição, a desmontagem de um sistema, de modo a reaproveitar seus elementos, sob uma nova ordem construtiva. A desconstrução serve nomeadamente para descobrir partes que estão dissimuladas e que interditam certas condutas.

Haverá desconstrução quando:

- a. houver a capacidade de se questionar sobre o existente;
- b. não se esgotar com o oferecido;
- c. quando o pensar e o repensar o problema conduzirem a experimentações em direção de uma permanente desmistificação do objeto e suas representações.

No desconstrutivismo, o fundamental não mais estaria na produção de objetos com significados estáveis, mas no processo de significações (GUATELLI, 2006).

2.6.1 Modelagem conceitual: urbanismo desconstrutivista

No movimento urbano modernista na metade do século XX, a função era a questão: priorizou-se especialmente a forma viária e a dos espaços de trabalho (COLIN, 2004). No movimento urbano pós-moderno, a forma era a questão: através dela, espetacularizava-se a cidade, vendendo-a para público externo e interno.

À modelagem conceitual da tese denomina-se de urbanismo desconstrutivista. O desconstrutivismo urbano questiona o conceito da forma da cidade modernista, e da função da cidade espetáculo.

O desconstrutivismo, ao contrário do modernismo, não tem mais compromisso com a racionalidade construtiva, a lógica estrutural e a organização espacial hierárquica. O desconstrutivismo urbano pode, então, ser equacionado enquanto teoria, incitando ao paradigma da cidade do século XXI, não como tese, mas como antítese das cidades modernas e pós-modernas.

Se o pós-modernismo foi a evolução através da crítica, ao modernismo, o desconstrutivismo propõe a revolução a ambos os movimentos anteriores (DIAS, 2006).

Percebe-se, na reflexão, a similaridade dos conceitos da reengenharia com os do desconstrutivismo: os conceitos de reengenharia ou do desconstrutivismo nada mais são no urbanismo, que o retorno à organicidade urbana, à sua ação sistêmica natural, deformada pelos dois movimentos anteriores: moderno e pós-moderno. A deformação das deformações: essa é a proposta desconstrutivista (POSMODERNOS, [s.d]), aplicado ao urbanismo conforme figura 11.

Entende-se a verbalização desconstrutivista do espaço urbano como a mais coerente com o atual momento, e como condição inicial para o renascimento da *polis*. Se no modernismo os laureados foram os urbanistas; no pós-modernismo os laureados foram os administradores públicos; as figuras principais no processo proposto de reengenharia desconstrutivista urbana, e aguardando os louros pela possível solução exitosa dos problemas da cidade, são os seus clientes internos: governantes, atores sociais e cidadãos.

| EVOLUÇÃO DO URBANISMO NOS SÉCULOS XX e XXI | | |
|---|--|---|
| Urbanismo modernista 1960 | Urbanismo pósmoderno 1990 | Urbanismo Desconstrutivista 2010 |
| <ol style="list-style-type: none"> O poder foi: <ul style="list-style-type: none"> técnico, dos urbanistas, em linha teórica de esquerda. Visão ideológica de conjunto. Gerou espaços vazios, que foram dominados pela marginalidade. Falência do modelo positivista-iluminista. Criou a cidade: <ul style="list-style-type: none"> fisicamente salubre, psicologicamente insalubre. O método foi o da setorização física das funções urbanas, através do zoneamento. Focou a forma | <ol style="list-style-type: none"> O poder era dos administradores públicos, movido pelo poder econômico, à revelia identitária dos cidadãos. Crítica o modelo anterior, qualitativamente. Propõe a identidade signica mercantilista da cidade, que: <ul style="list-style-type: none"> a diferenciassse das demais, a inserisse no mercado mundial, para ser comprada e vendida pelo citymarketing. O cidadão é coadjuvante no cenário maquiado de sua cidade, em identidade sociológica criada pelo citymarketing. O método foi o do Planejamento Estratégico, sem participação popular. O foco foi a função urbana. | <ol style="list-style-type: none"> O poder é compartilhado entre atores urbanos: <ol style="list-style-type: none"> com o apoio da alta gerência municipal; em organização horizontal. A Cidade: <ol style="list-style-type: none"> é humana; sustentável ambiental e economicamente; democraticament e pactuada. Reconstrução em antítese das cidades moderna e pós-moderna. Resgate do identitário urbano. Resgate da <i>polis</i> e a sobrevivência da <i>city</i>, no mesmo tempo e espaço. Método desconstrutivista, focando a multiplicidade e organicidade urbana, com utilização de: <ol style="list-style-type: none"> reengenharia de processos; planejamento estratégico; balanced scorecard; marketing de relacionamento interno. |

Figura 11 - A evolução do urbanismo nos séculos XX e XXI.
 Fonte: DIAS 2009; adaptado de DIAS, LEZANA, MUKAI (2007)

2.6.2 Ferramentas do urbanismo desconstrutivista

A proposição de sistema de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores em municípios brasileiros enquadra-se como urbanismo desconstrutivista, no conceito de re-estruturação do pensar e do fazer a cidade. Essa re-estruturação deve ocorrer pela aplicação da reengenharia no processo de implantação e gerenciamento do plano diretor municipal, em promoção inicial da alta gerência municipal.

Mas quem é a alta gerência municipal, no caso? Sem dúvida, a iniciativa começa pelo prefeito municipal, seu gestor maior. Tal gestor deve ter a convicção ideológica dos princípios propostos, especialmente no que diz respeito à gestão sistêmica. Deve após, na metodologia proposta, implantar os passos preconizados pelo *marketing* de relacionamento interno.

Como implantar os passos preconizados pelo *marketing* de relacionamento interno? De acordo com Cerqueira (1994), *marketing* interno são projetos e ações que uma empresa deve empreender para consolidar a base cultural do comprometimento dos seus colaboradores. A base cultural de comprometimento pode ter maior ou menor sucesso, dependendo de concepções individuais de identidade. Hall (1998), define três concepções individuais de identidade. O autor diferencia:

- a. o sujeito do iluminismo, que se centrava apenas em si mesmo;
- b. o sujeito sociológico, para o qual a identidade é formada na interação entre o eu e a sociedade;
- c. o sujeito a que chama de pós-moderno e que denominamos de multifacetário, que assume identidades diferentes em diferentes momentos, identidades que não são unificadas ao redor de um só eu coerente.

Dias, Mukai e Lezana (2007), constataam que a questão de identidade social contemporânea decorre da implantação do modelo urbano pós-moderno, o que gera as seguintes configurações:

- a. o pertencimento de alguns poucos indivíduos à elite, oportunizando a eles a identidade positivista (egoísmo, indivíduo centrado em si mesmo);
- b. haver no espaço urbano significativo número de indivíduos produto de segregação, inclusive espacial, decorrente da falta de alternativa para os que se estabeleceram nas franjas urbanas, o que lhes oportuniza a identidade sociológica (agrupam-se por proteção).

Neste cenário, percebe-se o fracasso do discurso:

- a. dos urbanistas que tentaram, a partir dos anos 1960, no modernismo, organizar e disciplinar o espaço urbano da cidade ideal;
- b. a proposta do final do século XX, ocorrida a partir dos anos 1990 através dos administradores públicos, no pós-modernismo urbano, que colocou na vitrine as cidades, vendendo-as.

Nas duas correntes urbanísticas anteriormente apresentadas modernas e pós-modernas, em princípio antagônicas, houve uma conduta padrão: a falta de participação do cliente interno urbano, nas tomadas de decisões estratégicas municipais. A alternativa passa a ser o paradigma desconstrutivista, pois a proposta é a de que, implantando-se nas cidades o *marketing* de relacionamento interno, desenvolvido no processo de planejamento estratégico municipal, se oportuniza que todos sejam partícipes e artífices da sua cidade, em processo democrático e motivador.

Mas como motivar os atores sociais para o processo do *marketing* de relacionamento interno, dentro da visão de sujeito partícipe e artífice? Peck et. al. (1999), categorizam os diferentes níveis da equipe de uma organização dependendo do grau e tipo de contato que eles possuem com o consumidor.

Os diferentes níveis da equipe são:

- a. contactadores: funcionários que tem contato direto e freqüente com o consumidor;
- b. modificadores: funcionários que tem contato direto ou contato periódico, porém não cara-a-cara com os consumidores;
- c. influenciadores: funcionários que tradicionalmente não tem contato direto com os consumidores, no entanto eles podem tomar muitas decisões com relação a estes consumidores;
- d. isolados: aqueles que não têm contato com o consumidor.

Ao aplicar-se a classificação acima como a da organização-cidade voltada para o cliente urbano externo, chega-se ao proposto no urbanismo pós-moderno: a cidade, e seus cidadãos, adaptando-se e voltados para o cliente externo, em processo mercantilista. Nesse enfoque a classificação nada acresce ao já aplicado no pós-modernismo urbano, que tornou a cidade mercadoria.

| Reengenharia | Marketing de Relacionamento Interno | Planejamento Estratégico | Gestão Integrada Participativa | Desconstrução Urbana |
|---|--|---|--|--|
| <p>Ações:</p> <p>Em iniciativa da alta gerência municipal:</p> <p>Prefeito com convicção no processo implanta o SMP, nos conceitos da desconstrução .</p> | <p>Ações:</p> <p>Através atuação de entidade de informação e conhecimento, em ação junto à aos diversos níveis de atores urbanos:</p> <p>É apresentada a cidade: atores passam a ser parte do cenário urbano.</p> <p>É apresentado o sistema urbano, no discurso do PDM : atores passam a ser coadjuvantes.</p> <p>É estimulada ação pró-ativa de contribuição com a cidade: atores resgatam e assumem seu papel de autores do coletivo.</p> <p>Constroem o coletivo na cidade, no discurso do PDM: atores tornam-se diretores do espetáculo urbano.</p> | <p>Ações:</p> <p>Elaboração do planejamento estratégico na implantação e avaliação, através dos componentes do SMP, do proposto:</p> <p>No PDM;</p> <p>No mapa estratégico municipal.</p> | <p>Ações:</p> <p>Atuação efetiva, participe e parceira do SMP na implantação do PDM.</p> <p>A atuação ocorre em gestão de sistema, através das entidades que compõe o SMP, em todos os seus níveis de decisão.</p> | <p>Ações:</p> <p>Através de entidade de informação e conhecimento, em ação junto aos atores urbanos do SMP, em processo de melhoria contínua:</p> <p>Retro- alimentação do sistema, decorrente da avaliação das ações da gestão integrada participativa.</p> <p>Promoção, divulgação e educação cidadã, através dos atores do sistema, para a totalidade da coletividade urbana.</p> <p>Promoção, divulgação, motivação para participação popular nas Conferências da Cidade.</p> <p>Adequação da estrutura do SMP às deliberações das Conferências da Cidade.</p> |
| Etapa 1 | Etapa 2 | Etapa 3 | Etapa 4 | Etapa 5 |

Figura 12 – Ferramentas do urbanismo desconstrutivista.

Fonte: DIAS, 2009. Adaptado de DIAS, LEZANA, MUKAI (2007).

No entanto, em olhar mais acurado, e estendendo-se a categoria cliente também para o público interno (atores sociais, governamentais, e cidadãos, no caso de uma cidade), percebe-se a força da proposição: Se

os quatro grupos forem entendidos como níveis de lideranças junto ao público interno, está apresentado, na conceituação do *marketing* de relacionamento interno, o proposto por Foucault (1979):

Na microfísica do poder, segundo Foucault, o campo de validade não pode reduzir-se a quem a restringe, a quem a proíbe ou a quem a obriga, como se fosse uma propriedade, na constituição de estratégias, disposições, manobras, táticas, técnicas de funcionamento. A denominada microfísica do poder tanto é um deslocamento do espaço da análise, quanto do nível em que esta se efetua (DIAS, 2006, pg. 82).

Então, do grau de participação no processo de *marketing* de relacionamento interno desses quatro tipos de atores, dependerá o sucesso, ou o fracasso, de qualquer proposta, ou intenção de mudança, de atitude e comportamento urbano, por parte de seus atores sociais.

Considerando tal interpretação, conclui-se que pode a mesma ser aplicada no processo de educação cidadã, dentro de uma cidade, conforme apresentado na figura 12. O princípio básico é o de que, em processo democrático e com a participação de todos os consumidores internos sejam identificadas, por eles, as respectivas lideranças e:

- a. modificadores tracem as estratégias;
- b. influenciadores as promovam;
- c. contactadores as transformem em ação;

e que os clientes internos isolados o deixem de ser, pela efetiva ação no e do grupo.

Interligando-se as fundamentações teóricas, apresentados o modelo conceitual e as ferramentas do urbanismo desconstrutivista, apresenta-se o método de pesquisa.

3. MÉTODO DE PESQUISA

Nesse capítulo descreve-se o método de pesquisa. Apresenta-se inicialmente a modelagem desconstrutivista proposta de sistema municipal de planejamento e, na seqüência, as metodologias utilizadas: a pesquisa-ação em seu tipo estratégico, e a análise de conteúdo.

3.1 FASE EXPLORATÓRIA - MODELAGEM

De acordo com Marconi e Lakatos (1999), a tese requer exposição e explicação do material coletado, análise e interpretação dos dados, bem como pode utilizar um ou mais métodos e técnicas. As mesmas autoras, em outra obra (LAKATOS e MARCONI, 2001), afirmam que na tese o autor deve apresentar soluções para determinado problema, com criatividade e imaginação.

O problema da tese, ou indagação de pesquisa, foi: se pode ser elaborado um modelo de sistema municipal de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores municipais em cidades brasileiras, em proposta de composição e gestão, a partir de estudos já realizados e aplicações práticas em quatro municípios paranaenses.

O objetivo da mesma considerou a proposição de modelo de sistema, de maneira a atender a legislação brasileira. Para tanto, apresenta-se a abordagem que se propôs.

3.1.1 Abordagem

A abordagem da tese é a dialética. Através dela pressupõe-se que os fatos não podem ser considerados fora do contexto social, político, econômico e do meio que os gera. Pressupõe-se que toda tese tem uma antítese, que pede uma solução, o que gera a síntese (SILVA, 2005; KATINSKY, 2005).

Na fundamentação teórica, onde o procedimento técnico foi o da pesquisa bibliográfica, apresentou-se o modelo de gestão urbana modernista (tese), o modelo pós-moderno (antítese), e a necessidade de proposição de novo modelo que, em síntese, foi a proposição da presente tese.

Pela dialética na síntese, oportuniza-se o dialogismo entre os conceitos até então apresentados, cujo objetivo foi o resgate da *polis* e a sobrevivência da *city*, no mesmo tempo e espaço.

3.1.2 Modelagem desconstrutivista de sistema municipal de planejamento - SMP

A pesquisa questionou se pode ser proposto modelo de sistema municipal de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores em municípios brasileiros. Em sendo possível, a modelagem ocorre conforme apresentado na figura 13.

| | | |
|--|----------------------|---|
| A: C O N C E P Ç Ã O | 1. Abordagens | Desconstrutivistas; De reengenharia e de reengenharia de processos; De gestão de sistemas. |
| | 2. Conceitos | De democracia deliberativa; Da qualidade da GESPÚBLICA; Da governança; Da governação; Do <i>marketing</i> de relacionamento interno, através da promoção dos quatro critérios de autoridade. |
| | 3. Foco | No plano diretor municipal concebido em processos de planejamento estratégico municipal: <ul style="list-style-type: none"> • em condições de propor e aplicar o mapa estratégico municipal; • em processo de melhoria contínua. |
| B: EXPERIMENTAÇÃO | | Pesquisa-ação; Análise de conteúdo. |

Figura 13 – Modelagem desconstrutivista de sistema municipal de planejamento

Fonte: A autora

A concepção da modelagem pressupôs:

- a. abordagens desconstrutivistas (DERRIDA, 2001); de reengenharia (HAMMER M. e CHAMPY. J, 1994) e de reengenharia de processos (DAVENPORT, T. H, 1994); de gestão de sistemas conforme definido por Fenker (2008), Capra (2006), Senge (2006) e Cabral e Fleury (2007);
- b. conceitos de democracia deliberativa (VITALE, 2006 e LUCHMANN, 2002); da qualidade da GESPÚBLICA (BRASIL, 2006a); da governança conforme proposto por Curado (2005), Busatto (2005) e PMPA (2005); da governação em conceitos e proposições de Curado (2005),

Ferrão (2003), Seixas (2008); do *marketing* de relacionamento interno, visando o comprometimento do público interno com a organização cidade, apresentado por Cerqueira (1994), através da promoção dos quatro critérios de autoridade de Brum (1994);

- c. foco no plano diretor municipal, considerando-o como conceitualmente concebido utilizando-se de processos de planejamento estratégico municipal (REZENDE, 2005): em condições de propor e aplicar o mapa estratégico municipal - MEM (DIAS, LEZANA, MUKAI, 2007); em processo de melhoria contínua (PALADINI, 2004b).

Apresentada a abordagem, o conceito e o foco da modelagem, propôs-se o modelo. Em sua experimentação, e na análise dos resultados, utilizou-se da metodologia da pesquisa-ação (THIOLLENT, 2002), servindo-se da análise do conteúdo para as respostas abertas de questionários, conforme apresentado por Cappelle et al. (2003).

Supôs-se que, havendo resultado exitoso no modelo proposto, em suas futuras aplicações práticas ocorra a avaliação da qualidade conforme proposto por Paladini (2002) e a avaliação de desempenho de ações municipais planejadas (DIAS, S.I.S; DIAS, C.S.; 2008).

No intangível almejou-se que com a proposição houvesse a real possibilidade de comprometimento, de motivação e de pró-atividade dos integrantes do sistema municipal de planejamento – SMP, na construção coletiva de seu meio urbano. O diferencial desejado foi o da sobrevivência do indivíduo e de atores sociais através de princípios democráticos e do exercício de sua liberdade, na construção coletiva, consciente e com qualidade, da sua cidade.

Tal diferencial inspirou-se no *marketing* de relacionamento interno, no princípio de que organizações que colocam funcionários-chaves (aqui sinônimos de agentes governamentais, grupos de interesses, atores sociais e cidadãos) para trabalhar em conjunto; em equipes multidisciplinares; que buscam superar recursos para atingir um objetivo comum; provêem o ambiente ideal para o desenvolvimento de proposta como a que foi almejada. Nesse cenário podem ser incluídas as cidades democráticas, conforme preconizam os atuais instrumentos legais brasileiros.

Na modelagem, a abordagem e a articulação propostas pressupõem que o planejamento urbano refrata em seus planos e dimensões (abstratos e concretos) a sociedade de classes, sendo que a relação entre indivíduos e planejamento é linguagem objetivada em dois sentidos:

- a. como projeção abstrata do administrador público, em sua compreensão do mundo;
- b. como compreensão da efetiva materialidade daqueles que o usam o habitam: os atores sociais e os cidadãos.

3.1.3 Fundamentação na proposição do modelo

Durante a elaboração do PDM, a participação popular ocorre tanto através das audiências públicas a que o PDM se submete, quanto pela efetiva atuação da Comissão de Acompanhamento. Tal comissão de acompanhamento é composta por representantes de órgãos governamentais municipais (indivíduos que não pertencem à equipe técnica de elaboração), estaduais e federais; e ainda por entidades e atores sociais com representatividade municipal que se habilitam para a atividade.

Pelas determinações legais brasileiras, e após a aprovação do PDM, deve haver um conselho municipal que oportunize a gestão democrática na implementação do PDM. A constituição e atribuições desse conselho segue o recomendado no documento denominado “Orientações para a criação dos conselhos da cidade nos municípios” (BRASIL, 2008c).

Pressupõe-se que as entidades pró-ativas da comissão de acompanhamento de elaboração do PDM venham a compor o conselho municipal da cidade, ou ConCidadeM, em recomendação de denominação do Ministério das Cidades. Nessa tese, o ConCidadeM será denominado de “conselho”.

Elaborado e aprovado o PDM, a responsabilidade pela sua implementação é do poder executivo municipal, conforme disposto na Constituição Federal (BRASIL, 1988) e no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001). Dessa forma, a entidade que de fato implementa e monitora o PDM é órgão da estrutura da administração municipal especialmente designada. A esse órgão denominar-se-á na tese, de “governo”.

“Conselho” e “governo” compõem o sistema municipal de planejamento – SMP no modelo tradicional proposto e, em alguns casos praticados, no Brasil. Esse é o padrão de ocorrência nos municípios brasileiros que já se adequaram ao preceito de gestão democrática, preconizado pelo Estatuto das Cidades (BRASIL, 2001).

O conceito da tese, no que se denomina de urbanismo desconstrutivista, foi oportunizar o renascimento da *polis*, sem restrições de ação para a então madura e consciente *city*, que poderá conviver no

mesmo tempo e espaço. A proposta foi a de ajudar a atenuar a questão sócio-econômica e ambiental urbana; com aumento de qualidade de vida dos cidadãos; sem a perda da identidade local. Intencionou-se que na implantação do PDM houvessem ações integradas que envolvessem gestores e técnicos governamentais, atores sociais, forças vivas da sociedade e, especialmente, cidadãos, em unidade e coerência discursiva.

O modelo de SMP desconstrutivista pressupõe gestão de sistema conforme definido por Fenker (2008), Capra (2006), Cabral e Fleury (2007), e utilizou-se dos princípios da democracia deliberativa proposta por Vitale (2006) e Luchmann (2002). Sobre esses princípios, Tenório e M. Filho (2002, pg.7) afirmam que “as questões municipais não devem ser planejadas, executadas e avaliadas exclusivamente pelo governo de turno, mas compartilhadas com as diferentes organizações e/ou representações da sociedade civil”. Enfatizam os autores a importância de ações comunicativas e práticas políticas argumentativas, onde “o cidadão decide coletivamente, com os poderes constituídos, os interesses da sociedade”.

Pelo referencial teórico apresentado, considerou-se que no modelo de SMP da tese devia haver outra entidade, além do “governo” e do “conselho”, e que essa outra entidade seria responsável pela compatibilização do discurso do PDM e do SMP.

3.1.4 Resultados esperados

Esperou-se atingir os objetivos através dos pressupostos de que se tenha elaborado:

- a. modelo de sistema de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores municipais em municípios brasileiros;
- b. que tal modelo atenda o que dispõe o governo brasileiro através de suas leis e normas;
- c. que oportunize à todos os atores envolvidos no sistema municipal de planejamento a aplicabilidade, com qualidade, das diretrizes e ações definidas no plano diretor municipal.

Esperou-se ainda que, na *polis* assim construída, não haja restrição de ação para a então madura e consciente *city*, que conviverá no mesmo tempo e espaço. Nesse espaço plural, almejou-se que *polis* e *city* harmonizem-se, fortalecendo a identidade local, promovendo a democracia, ocupando o espaço urbano com sustentabilidade e, pela

geração de qualidade de vida, atraindo o cliente externo que, na seqüência, amplia a receita municipal. Considerou-se que, desconstruindo-se distorções da função humanística do meio urbano, preconizados pelo paradigma pós-modernista, chegar-se-á mais próximo da cidade aristotélica, que pressupõe o “bem viver juntos” no mesmo meio urbano: no caso da *polis* e da *city*; de consumidores internos e consumidores externos (DIAS, DIAS, LEZANA, 2008). Far-se-á assim a história futura do meio urbano, na construção de discurso ligado simultaneamente ao universo material e ao simbólico; ao tangível e ao intangível, através da Engenharia de Produção, da Gestão Pública, do Urbanismo, e da Democracia.

3.2 METODOLOGIAS

Para que os objetivos propostos fossem atingidos, a tese utilizou-se da metodologia da pesquisa bibliográfica, da pesquisa-ação e da análise de conteúdo. No que diz respeito à pesquisa bibliográfica considerou livros, artigos científicos, projetos de pesquisa, documentos legais e outros. Quando à aplicação das demais metodologias, apresenta-se conforme foram aplicadas:

3.2.1 A Pesquisa-ação e seu tipo estratégico

A pesquisa-ação foi adotada na tese, e conforme conceituado por Thiollent (2002), pela sua abordagem humanista, qualitativa e empírica, e por possuir as seguintes características:

- a. trata-se de pesquisa social empírica concebida e realizada em estreita associação com resolução de problema coletivo;
- b. há envolvimento cooperativo ou participativo entre pesquisadores e participantes representativos da situação problema;
- c. os pesquisadores tem papel ativo no equacionamento dos problemas;
- d. há experimentação em situação real, sendo que as variáveis não são isoláveis, e a ação interfere no que está sendo observado;
- e. há interpretações da realidade observada a partir de ações transformadoras, produtos de deliberação.

Na concepção da pesquisa-ação:

... as condições de captação da informação empírica são marcadas pelo caráter coletivo do processo de investigação: uso de técnicas de seminário, entrevistas coletivas, reuniões de discussão com os interessados, etc. (THIOLENT, 2002, pg. 64).

Para o autor, a pesquisa-ação tem sido concebida como metodologia de articulação do conhecer-agir:

a observação social adquire um aspecto de questionamento que, no caso da pesquisa-ação, não é monopolizado pelos pesquisadores, já que a função normal do pesquisador é fazer perguntas e recolher as respostas das 'investigações' (THIOLENT, 2002, pg. 98).

A concepção da pesquisa-ação considera todos os tipos de abordagens:

...com a condição de o pesquisador e os atores submeterem essas abordagens ao desenvolvimento da pesquisa-ação, e não o contrário. O protocolo deve ser, então, o mais aberto e flexível possível para que se possa adequar à trajetória seguida pelo pesquisador e pelos atores. (EL ANDALOUSSI, 2004, pg. 109).

Complementando o conceito, El Andaloussi (2004), afirma que na pesquisa-ação o pesquisador interage com os atores em torno de uma dada problemática; o ator contribui ativamente para o desenvolvimento da pesquisa por intermédio da prática, da formação e da avaliação; considera-se a parceria entre pesquisador e ator como diligência (*démarche*) essencial no processo.

Entre os diversos tipos de pesquisa-ação, há o tipo estratégico. Definindo-se estratégia como “a arte de bem aplicar planos para atingir os resultados previstos” (Larousse, 2006), na pesquisa-ação do tipo estratégico, pratica-se a teoria dos jogos, na concepção de que toma-se decisões em função de hipóteses de comportamento das pessoas interessadas em dada conjuntura (EL ANDALOUSSI, 2004). Em tal concepção, na tese foi utilizada como metodologia a pesquisa-ação em sua concepção estratégica pois:

... a estratégia evoca a existência de um conjunto de possibilidades, precisando de arte para se alcançar o alvo.

A pesquisa-ação do tipo estratégico tem por base a mesma concepção quando se articulam a resolução de problemas e a produção de saber. Para desenvolver as estratégias, o pesquisador e os atores elaboram um dispositivo que permite coordenar um conjunto de medidas capazes de os fazer progredir rumo aos objetivos. (EL ANDALOUSSI, 2004, pg. 109).

O saber estratégico gerado na pesquisa-ação estratégica:

É o que oscila entre diferentes saberes disponíveis entre os participantes no processo de pesquisa-ação. Para saber o que se desenvolve, deve apoiar-se nas competências reais dos participantes. Para o pesquisador, não é útil propor um saber teórico-acadêmico, mesmo que comprovável e indiscutível, aos participantes imersos em “problemas práticos”, dos quais não conseguem se livrar. O saber estratégico parte da realidade dos atores implicados e permite-lhes progressiva apropriação. Esse saber se constrói, então, gradualmente, à medida que avança o projeto e cresce a resolução de problemas. (EL ANDALOUSSI, 2004, pg. 112).

3.2.2 A análise de conteúdo

No que na metodologia da pesquisa-ação denomina-se de *démarche* avaliativa, utilizou-se da metodologia da análise do conteúdo, conforme apresentada por Bardin (1979) apud. Cappellet et al. (2003):

A análise de conteúdo possui duas funções que podem coexistir de maneira complementar:

- a) uma função heurística, que visa a enriquecer a pesquisa exploratória, aumentando a propensão à descoberta e proporcionando o surgimento de hipóteses quando se examinam mensagens pouco exploradas anteriormente;
- b) uma função de administração de prova, ou seja, servir de prova para a verificação de hipóteses apresentadas sob a forma de questões ou de afirmações provisórias. (CAPPELLE et al., 2003, pg. 5).

Para Minayo (2000) a análise do conteúdo relaciona as estruturas semânticas (significantes) com as estruturas sociológicas (significados). Já Bardin (1979), ao caracterizar a análise de conteúdo como empírica,

afirma não poder ser essa metodologia desenvolvida com base em modelo exato.

Para a operacionalização da análise do conteúdo, devem ser seguidas algumas regras de base, por meio das quais se parte de uma literatura de primeiro plano para atingir um nível mais aprofundado. (CAPPELLE et al., 2003). Após, opta-se entre as técnicas disponíveis para a efetiva análise do conteúdo.

Entre as diversas técnicas, nessa pesquisa optou-se pela análise temática ou categorial. Tal análise revela as representações sociais a partir de um exame de certos elementos constitutivos do texto. A técnica consiste em operações de desmembramento do texto em categorias, reagrupando-as analogicamente pela regularidade (MINAYO, 2000).

3.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Definidas modelagem e metodologias a serem utilizadas, descreve-se os procedimentos que foram adotados na tese. As etapas propostas na fundamentação, proposição do modelo, operacionalização, experimentação e interpretação dos resultados, atenderam os princípios da metodologia da pesquisa-ação, quais sejam (THIOLLENT, 2002):

- a. Fase exploratória: São identificados os atores e realizado o diagnóstico para identificar os problemas, as capacidades de ação, e intervenção na organização;
- b. Fase de pesquisa aprofundada: ocorre a coleta de dados de acordo com o projeto de pesquisa;
- c. Fase de ação: a partir dos resultados da fase anterior, é realizado o planejamento da ação, através da discussão de objetivos alcançáveis por meio de ações concretas;
- d. Fase avaliação: consiste da observação, redirecionamento das ações e resgate do conhecimento adquirido no processo.

Atendendo as quatro fases acima, e na proposição do sistema municipal de planejamento e sua experimentação, definiu-se etapas da pesquisa, atividades e objetivos a serem atingidos, conforme apresentado na figura 14.

| Etapa da pesquisa | Atividade | Objetivo |
|---|---|--|
| 1. Fundamentos do modelo | 1.1. Remontagem do modelo atual de SMP 1.2. Unicidade discursiva no modelo proposto | Conceituar o modelo |
| 2. Construção de modelo em gestão sistêmica | 2.1. Modelagem do sistema de planejamento 2.2. Compor um instrumental que apresente a ação organizacional de forma: <ul style="list-style-type: none"> • esquemática, • descritiva, • explicativa. | Sistematizar o modelo, de acordo com a conceituação |
| 3. Município para experimentação | 3.1. Levantamento dos municípios que possuem as condições prévias 3.2. Seleção dos qualificáveis 3.3. Solicitação de autorização para experimentação 3.4. Recebimento de autorização para experimentação. | Definir o município onde será experimentado o modelo de gestão. |
| 4. Parceria na experimentação com a constituição da entidade “escola” | 4.1. Definição do perfil da instituição parceira 4.2. Solicitação de autorização para a experimentação 4.3. Recebimento de autorização para a experimentação | Definir a instituição que comporá o modelo com a entidade “escola” |
| 5. Operacionalização da pesquisa | 5.1. <u>Exploração</u> : diagnosticar a realidade 5.2. <u>Problematização</u> : definir a abordagem 5.3. <u>Teoria</u> : elaborar referência teórica para a experimentação | Elaborar e definir instrumentos de pesquisa |
| 6. Aplicação da pesquisa | 6.1. <u>Seminário(s)</u> : apresentar a proposição do SMP, coordenando as atividades 6.2. <u>Interação</u> : observar a atuação dos atores nas atividades, interagindo 6.3. <u>Coleta de dados</u> : grupo de observação no decorrer do(s) seminário(s) 6.4. <u>Aprendizagem</u> : de participantes e pesquisadores, em perspectiva de intercâmbio | Preparar os atores envolvidos no desenvolvimento da pesquisa, através da elucidação de sua finalidade e objetivos. Após, aplicar a pesquisa. |
| 7. Análise dos resultados | <u>Interpretação</u> : inter-compreensão entre saber formal e informal. | Comprovar ou refutar o modelo |
| 8. <i>feedback</i> | Retro-alimentar as atividades anteriores | Re-elaborar, se necessário, o modelo |
| 9. Síntese dos resultados | Considerações finais da pesquisa | Verificar o atingimento dos objetivos propostos |
| 10. Recomendação de trabalhos futuros | | Identificar oportunidades de novas pesquisas |

Figura 14 – Etapas da pesquisa na metodologia da pesquisa-ação

Fonte: DIAS, 2009. Adaptado de Thiollent, (2002)

3.3.1 Delimitação e critérios de seleção da unidade de pesquisa

A experimentação deveria ocorrer em município da Região Oeste ou Sudoeste do Estado do Paraná, com algumas condições previamente definidas, a saber:

- a. que possuísse plano diretor municipal elaborado dentro do preconizado pela Lei nº. 10.257/2001 e por termo de referência disponibilizado pelo PARANACIDADE;
- b. que a elaboração do referido plano diretor municipal tenha sido supervisionada pelo PARANACIDADE, e seus produtos finais tenham sido aprovados por tal órgão;
- c. que tal plano diretor municipal já estivesse aprovado por lei municipal;
- d. que a lei do plano diretor pressupusesse a existência de instrumentos de democratização da gestão urbana, na implementação do plano diretor;
- e. que, quando da experimentação do modelo, a atual alta direção municipal (prefeito e gestores municipais eleitos para a gestão 2009 a 2012), estivessem comprometidos com a aplicação da lei do plano diretor municipal, elaborada e aprovada conforme itens anteriores;
- f. que houvesse acessibilidade e permissão de experimentação da tese, por parte do prefeito municipal.

3.3.2 O protocolo de pesquisa

De acordo com El Andaloussi (2004), o protocolo de pesquisa na pesquisa-ação pressupõe dois elementos fundamentais:

- a. a instrumentação;
- b. a diligência (*démarche*) avaliativa.

Para Thiollent (2002), é importante a verificação da viabilidade de uma intervenção do tipo pesquisa-ação no meio considerado:

Trata-se de detectar apoios e resistências, convergências e divergências, posições otimistas e céticas, etc. Com o balanço destes aspectos, o estudo de viabilidade permite aos pesquisadores tomarem a decisão e aceitarem o desafio da pesquisa sem criar falsas expectativas (THIOLLENT, 2002, pg. 48).

Descreve-se o protocolo de pesquisa da tese, que utilizou-se da pesquisa-ação do tipo estratégico. No que diz respeito à instrumentação e experimentação do modelo, os procedimentos prévios contemplaram:

- a. entrevistas com autoridades municipais;
- b. reuniões técnicas;
- c. formação de grupo de pesquisa;
- d. elaboração de questionário prévio para a verificação de resistências, convergências, divergências e demais elementos que possam viabilizar, ou não, a experimentação intencionada.

A experimentação propriamente dita ocorreu através de seminários, elementos fundamentais na metodologia da pesquisa-ação do tipo estratégico.

Com respeito à diligência (*démarche*) avaliativa, e na metodologia da pesquisa-ação, avalia-se um projeto no decorrer de sua evolução. Nessa metodologia, e na tese, foram utilizadas abordagens qualitativas. O processo consistiu, portanto, em:

[...] analisar, ao longo do processo, a estrutura do dispositivo da pesquisa-ação, das interações entre os participantes, os produtos das ações e das pesquisas e as perspectivas elaboradas. Refletirá também sobre as mudanças ocorridas:

- no plano pessoal: na participação, implicação, mudanças nas representações, nos comportamentos, nas atitudes;
- no plano interpessoal: na colaboração, cooperação, modos de negociação, elaboração de projetos e perspectivas;
- no plano organizacional: nas estruturas e dispositivos instalados em diversos níveis: local, regional, nacional;
- no plano institucional: na vontade política de construir ou de ampliar os projetos, financiamento, regulamentações e legislação (EL ANDALOUSSI, 2004, pg. 115).

4 MODELO DE SISTEMA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO

O objeto da tese foi a proposição, elaboração e avaliação de modelo conceitual de sistema de planejamento. Esse modelo de sistema objetiva a implementação, avaliação, monitoramento e revisão de planos diretores em municípios brasileiros. Na presente fase da pesquisa, e de acordo com a fundamentação proposta, sistematizou-se a construção e elaborou-se o modelo.

4.1 FUNDAMENTAÇÃO PARA O MODELO DE SMP

De acordo com Nesbitt (2006), a desconstrução examina a fundamentação racional do pensamento que, ao definir oposições binárias privilegia uma delas, como se tal condição tivesse sido institucionalizada em um preciso momento: através da desconstrução analisa-se a justificativa para tal institucionalização e, sendo o caso, propõem-se remontagens na construção.

Após a análise do modelo tradicional de SMP em prática atualmente no Brasil, e na fundamentação a que se denomina de urbanismo desconstrutivista, foi proposta a re-montagem da atual composição e gestão de sistemas municipais de planejamento.

4.1.1 Proposição de re-montagem da atual composição e gestão de SMP

A desconstrução age nas margens para revelar e desmontar oposições e pressupostos vulneráveis do objeto em análise. Nesbitt (2006) analisa o conceito em relação ao projeto urbano, comparando-o como a filosofia: na comparação, questiona no que se apóia o desenho urbano. Nessa comparação Nascimento (1999) apresenta a organicidade urbana e, ao citar Barthes no póstumo *Le Désir de neutre*, compara a cidade com a vida, onde os caminhos se abrem à cada passo.

No modelo proposto de sistema municipal de planejamento - SMP para implementação e monitoramento de planos diretores em municípios brasileiros, os objetivos fundantes deviam estar de acordo com os conceitos até então apresentados na tese. Considerando que se pressupôs a possibilidade de implantação prática, o modelo devia atender aos princípios preconizados pela legislação brasileira e pelo Ministério das Cidades: em estrutura e processo participativo de planejamento, e em gestão democrática.

A premissa na proposição do modelo foi a de que: os planos diretores municipais para os municípios onde o modelo possa vir a ser

implantado, foram elaborados por iniciativa do poder executivo através de equipe técnica municipal especialmente designada por Decreto que, pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) e pelo Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), elaborou-o em parceria com atores sociais, no que denomina-se de processo participativo de planejamento, conforme preconizado nas leis brasileiras.

Por tais razões o modelo da tese tem fundamentação desconstrutivista, com o uso da reengenharia e reengenharia de processos, pela mudança de atitude esperada na alta gerência municipal. A abordagem foi a da gestão de sistemas. As bases conceituais foram as da democracia deliberativa, da qualidade da GESPÚBLICA, da governança, da governação e do *marketing* de relacionamento interno. O foco foi a implementação e monitoramento do plano diretor municipal, concebido em processo de planejamento estratégico.

Considerando a aplicação prática, o modelo devia propor para o sistema e para cada uma das entidades que o compõem funções estratégicas, táticas e operacionais. Devia ainda atuar em processo de melhoria contínua, oportunizar a avaliação da qualidade e a efetividade das ações municipais planejadas e propostas no plano diretor municipal.

No que diz respeito à gestão democrática, as referências apresentadas da governança demonstram que, se implantadas com qualidade, atingem os objetivos a que se propõe, como no caso do Município de Porto Alegre (PMPA, 2005): esse é o motivo pelo qual a governança esteve proposta na composição do modelo. Usou-se ainda, na composição do modelo de SMP, do preconizado pela Gespública, objetivando-se que o SMP possuisse qualidade em sua atuação e atingimento de seus objetivos.

Quanto à governação, destaca-se que o processo participativo de planejamento em gestão democrática, recomendado pelo Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001) e praticado nos princípios da democracia participativa e da governança, não pressupõe seja o Estado excluído de suas funções e responsabilidades. Ressalta-se o apresentado por Nesbitt (2006) ao afirmar que, no princípio da desconstrução, não deve haver privilégio em nenhuma das pontas de oposições binárias. No caso, tais oposições binárias podem ser consideradas como o Estado e a participação popular.

O modelo governamental em vigência de SMP pressupõe que o sistema seja composto por “governo” e “conselho”. Em tais premissas, qual a vulnerabilidade para a ação exitosa do SMP?

Sem dúvida a vulnerabilidade é discursiva, e está na tentativa da implementação do SMP sem que o seu discurso tenha sido

compreendido, assimilado, aceito e praticado pelos seus integrantes, participantes e interessados em seus resultados.

4.1.2 A necessidade de práticas discursivas em SMP

Considerou-se haver a necessidade, na composição do SMP, além do binário instituído composto por “governo” e “conselho”, de uma terceira entidade, responsável pela compreensão e multiplicação do discurso elaborado no PDM. Esse discurso devia ser compreendido, propagado e difundido em todos os níveis de poder do e no município, e em educação cidadã. Tal discurso devia abarcar os integrantes e participantes do sistema municipal de planejamento, no princípio da unidade discursiva, do nível local ao municipal, conforme apresentado por Bilhim (2004b), e Seixas (2008).

A propagação da unicidade discursiva gerada no PDM ocorre na utilização do conceito do *marketing* de relacionamento interno, ao propor a consolidação da base cultural e do comprometimento do público interno (atores sociais) com a organização (cidade), apresentado por Cerqueira (1994), através da promoção dos quatro critérios de autoridade apresentados por Brum (1994). A intenção dessa ocorrência gerou modelo de gestão pela propagação do discurso institucional, que implica:

- a. no estabelecimento de nova divisão de tarefas (divisão horizontal);
- b. na re-distribuição de poder e status no grupo (divisão vertical);
- c. na definição de regras de relacionamento entre os indivíduos.

O conceito, desconstrutivista, pressupôs haver a consciência de que as proposições interferem no *status quo* de grupos de poder. Essa interferência desestabiliza as relações existentes e age na cultura e nas relações sociais que se estabeleceram a partir de determinadas práticas de poder de indivíduos e dos grupos aos quais pertencem. (PEREIRA, MIRANDA, 2007).

Na Escola de Governo do Paraná (PARANÁ, 2004), no Programa de Formação de Conselheiros Nacionais – PFCN (BRASIL, 2008b) e na Escola de Cidadania (UFJF, 2002), percebe-se que o governo do Estado do Paraná, o governo federal e instituições de ensino aliadas à pesquisa e à extensão, constataam a necessidade de formação qualificada e de formação político-comunitária de servidores públicos, conselheiros, gestores, técnicos e de cidadãos. Nos três casos, percebe-se a similaridade das práticas com conceitos:

- a. da democracia deliberativa apresentadas por Tenório e M. Filho (2002);
- b. preconizados no *Marketing* de Relacionamento Interno, por Peck et. al. (1999);
- c. dispostos no bloco “informação e conhecimento” apresentados no modelo de excelência da GESPUBLICA (BRASIL, 2006a);
- d. propostos no vértice denominado de “capital sócio-cultural” da governação urbana, apresentado por Seixas (2008).

Na reflexão, percebeu-se que para a efetivação exitosa do discurso do PDM e do SMP, há a necessidade de uma terceira entidade que deverá compor o SMP, juntamente com o “governo” e o “conselho”: a essa terceira entidade denominou-se, nessa tese, de “escola”.

A “escola” devia ser a entidade, no SMP, que promove e pratica o seu discurso, embasada em princípios norteadores que alicerçam o modelo, abaixo propostos.

4.1.3 Princípios norteadores do SMP

Os princípios norteadores e que alicerçaram o modelo foram:

- a. gestão sistêmica;
- b. busca de unicidade na construção, divulgação e aplicação dos discursos;
- c. busca da melhoria contínua;
- d. liderança forte na gestão;
- e. aplicabilidade da gestão pública, dos princípios da governança deliberativa, da governança e da governação, no sistema;
- f. fundamentação racional do pensamento;
- g. busca de desmontagem de oposições e pressupostos vulneráveis;
- h. busca de solução de questões ideológicas, sócio-econômicas e identitárias;
- i. envolvimento interativo entre entidades, membros e atores que compõe o sistema;
- j. processos elaborados e implantados pelo planejamento estratégico;
- k. resultados voltados para o atingimento dos objetivos do PDM e do SMP;
- l. oportunizar a integração regional;
- m. auto-correção das práticas;

- n. redução do distanciamento entre pessoas, instituições e governo;
- o. serviço público de qualidade, executado com eficiência, eficácia e economicidade;
- p. divisão de tarefas de forma horizontal;
- q. distribuição de poder e status no sistema;
- r. atos pautados e que estabeleçam: veracidade; sinceridade; retidão; inteligibilidade; convencibilidade; co-existência social; pluralidade; diálogo; democracia.

4.2 CONSTRUÇÃO DE MODELO EM GESTÃO SISTÊMICA

Estabeleceu-se, atendendo ao proposto nas etapas da pesquisa, que o modelo de SMP da tese contemplaria, na sua composição:

- a. o “governo”, órgão do poder executivo municipal, responsável pela implementação e monitoramento do PDM enquanto Estado, e que atuasse no princípio da governação;
- b. o “conselho”, órgão colegiado de caráter permanente, participe e fiscalizador da implementação e monitoramento do PDM, representando o sistema plural e participativo municipal através de atores sociais e governamentais, e que atuasse no princípio da governança;
- c. a “escola”, entidade que promove, consolida e sistematiza o conhecimento, isso é: que gera e propaga o discurso do PDM e do SMP, do nível local ao municipal, e que atuasse nos princípios da democracia deliberativa e do *marketing* de relacionamento interno.

Quanto à institucionalização na composição do SMP:

- a. cabe ao governo municipal legalmente instituído a indicação e/ou criação do órgão que o represente e assuma as competências e atribuições da entidade denominada de “governo” no sistema;
- b. a formação da entidade denominada de “conselho” deve ocorrer durante a Conferência Municipal da Cidade – CMC, evento especialmente convocado conforme padrões e recomendações definidos pelo Ministério das Cidades (BRASIL, 2008a);
- c. a constituição da entidade “escola”, ocorre através de acordos, convênios, protocolos, ou alternativas legais formalizadas entre o governo municipal e instituição de ensino e/ou

pesquisa qualificada em tal competência, com o consentimento do conselho.

4.2.1 Modelo do SMP

Sendo um sistema que engloba as entidades “escola”, “governo” e “conselho”, o modelo de SMP proposto deixou de ser o binário linear composto somente pela entidade governamental e pelo conselho, formando um triângulo institucional. A representação do modelo do SMP pode ser visualizado pela figura 15.



Figura 15 – Composição do sistema municipal de planejamento – SMP

Fonte: A autora

Tal sistema deve trabalhar em ação sistêmica, pactuando princípios e objetivos comuns, o que gera a unidade. A unidade sistêmica, que se denomina nessa tese de SMP, possuindo estrutura e funções organizacionais dentro da fundamentação apresentada.

Para o modelo proposto, definiu-se princípios norteadores e objetivos que o embasam e a serem adotados pelas entidades que o

compõem, em níveis estratégicos, táticos e operacionais, na rede do sistema.

4.2.2 Objetivos do SMP

Com princípios norteadores definidos, foi possível a definição de objetivos para o SMP. Seu objetivo geral, conforme preconizado pelas leis brasileiras, foi a implementação, avaliação e monitoramento do plano diretor municipal, em processo participativo de planejamento, de educação cidadã e gestão democrática, praticados da escala local à municipal, além de possibilitar sua revisão.

Com relação aos objetivos específicos do modelo de SMP, definiu-se:

- a. promover a educação cidadã, visando o efetivo processo participativo de planejamento, em gestão democrática e qualificando o cidadão para a vida pública;
- b. estabelecer comitê diretor municipal – CDM na sede do município, e comitês gestores locais – CGLs em localidades urbanas e rurais do município;
- c. sistematizar e divulgar o conhecimento gerado quando da elaboração e implantação do PDM, divulgando e conscientizando, através do discurso, as políticas, diretrizes, estratégias e ações do PDM;
- d. capacitar e qualificar conselheiros, gestores, técnicos e representantes da sociedade civil, da escala local à municipal, para a atuação eficaz e eficiente do SMP, no que diz respeito às suas competências;
- e. implantar e acompanhar a implementação de diretrizes, estratégias e ações previstas no PDM, sugerindo a adoção de medidas corretivas, quando for o caso;
- f. criar espaço de reflexão, avaliação e revisão do PDM, da escala local à municipal;
- g. promover a integração de setores públicos, privados, da sociedade em geral e de programas setoriais, visando atender o disposto no PDM;
- h. acompanhar a alteração de cenários internos e externos no e ao município, divulgando potencialidades e oportunidades, e propondo correções às fragilidades municipais;
- i. promover o debate permanente do processo de planejamento e desenvolvimento municipal, da escala local à municipal;

- j. agir em defesa dos interesses municipais, perante autoridades municipais, regionais, estaduais, federais, internacionais;
- k. promover e difundir o conhecimento gerado no SMP, criando o sistema de conhecimento – SC, ampliando e desenvolvendo a rede, sistema e gestão de planejamento municipal participativo e democrático brasileiro;
- l. auto-avaliar, focado em seus objetivos, suas práticas enquanto sistema, adotando medidas corretivas, quando for o caso;
- m. objetivar a melhoria contínua da sua atuação;
- n. exercer demais atividades, compatíveis com e adequadas aos seus objetivos.

4.3 COMPOSIÇÃO E INSTRUMENTALIZAÇÃO DO SMP

O modelo de organização denominada SMP foi composto pela “escola”, pelo “governo” e pelo “conselho”. Para cada uma dessas três entidades que compõem o SMP, discriminou-se de forma esquemática, descritiva e explicativa a proposição de composição e funções estratégicas, táticas e operacionais.

No que diz respeito às funções operacionais, e pelas suas características prescritivas, trata-se de recomendação, salientando-se que a flexibilização da proposta cabe, nos preceitos democráticos, aos seus gestores.

4.3.1 Escola do SMP

A escola foi a entidade intelectual do sistema. Institucionalizada na criação do SMP, foi composta de forma colegiada. Devia possuir estrutura organizada e sua atuação pode ocorrer na prática através de parcerias com Instituições de Ensino Superior – IES e/ou órgãos de pesquisa, bem como através de programas extensões universitárias.

Sua composição no CDM, no modelo de SMP proposto, foi de quantidade de membros de forma paritária em relação as duas demais entidades. Justificou-se tal proposição pelas decisões a serem tomadas no sistema, e que demandam em votação.

A designação da presidência da escola no SMP e no CDM deve ocorrer por ato do poder executivo municipal. O presidente da escola no SMP e CDM designará a coordenação da escola nos CGLs. Foram funções da escola, no SMP:

4.3.1.1 Funções estratégicas

- a. oportunizar a educação cidadã, qualificando o cidadão para a vida pública;
- b. criar, difundir, melhorar e corrigir práticas discursivas e de conhecimento, na participação popular;
- c. criar, difundir e propor melhorias em práticas de gestão participativa do SMP.

4.3.1.2 Funções táticas

- a. promover a educação cidadã da escala local à escala municipal, visando o efetivo processo participativo de planejamento em gestão democrática;
- b. gerar conhecimento, difundindo-o e divulgando-o através dos órgãos colegiados que compõe a escola, e dos segmentos que compõe o sistema;
- c. difundir o conhecimento gerado no SMP, criando o sistema de conhecimento – SC, ampliando e desenvolvendo a rede, sistema e gestão de planejamento municipal participativo e democrático brasileiro.

4.3.1.3 Funções operacionais

- a. participar do comitê diretor municipal - CDM e nos comitês gestores locais – CGL (urbanos e rurais), atuando da escala local à municipal, nas suas funções;
- b. sistematizar e divulgar o conhecimento gerado quando da elaboração e implementação do PDM;
- c. implementar, através do discurso, as políticas, diretrizes, estratégias e ações do PDM;
- d. capacitar e qualificar conselheiros, gestores, técnicos e representantes da sociedade civil, da escala local à municipal, visando sua qualificação para atuação, dentro das funções do SMP.

A atuação da escola no SMP pressupõe ligação fluída, eficaz e eficiente entre suas representações no CDM e nos CGLs, bem como a inter-relação entre representações em CGLs, conforme apresentado na figura 16.

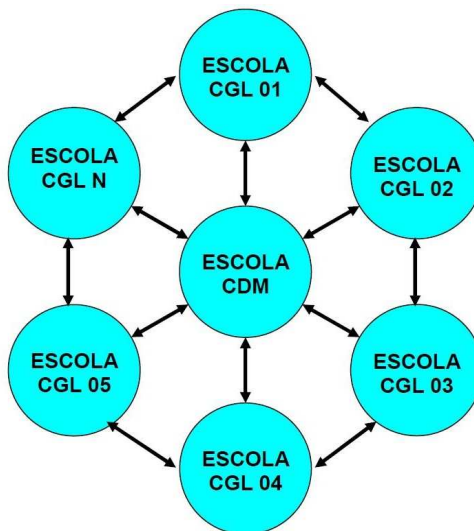


Figura 16 – Atuação da escola no SMP

Fonte: A autora

4.3.2 Governo do SMP

O governo, como parte integrante do governo municipal, foi o responsável pela articulação e implementação do PDM. Sua composição no CDM no modelo de SMP proposto, deve ser em quantidade de membros de forma paritária em relação as duas demais entidades, que atuam no SMP de forma colegiada. No decorrer de suas funções no SMP, são capacitados no discurso do PDM e do SMP, pela escola.

A designação da presidência do governo no SMP e CDM ocorre por ato do poder executivo municipal. A designação da coordenação do governo nos CGLs deve ser do presidente do governo no SMP e no CDM. As funções do governo no SMP foram:

4.3.2.1 Funções estratégicas

- a. promover a integração de setores públicos, privados, da sociedade em geral e de programas setoriais, visando atender o disposto no PDM;
- b. acompanhar a alteração de cenários internos e externos, divulgando potencialidades e oportunidades, e propondo correções às fragilidades municipais;

- c. promover o debate permanente do processo de planejamento e desenvolvimento municipal, dispostos no PDM;
- d. agir em defesa dos interesses municipais, perante autoridades municipais, regionais, estaduais, federais, internacionais;
- e. articular entendimentos com municípios vizinhos.

4.3.2.2 Funções táticas

- a. formular políticas, diretrizes e medidas comuns que abranjam a totalidade ou parte de seu território, embasadas no PDM e destinadas à superação de problemas setoriais ou regionais comuns, bem como firmar convênios ou consórcios com este objetivo, sem prejuízo de igual articulação com as demais esferas de governo;
- b. instituir mecanismos permanentes para implementação, revisão e atualização do PDM, articulando-o com o processo de elaboração e execução do orçamento municipal.

4.3.2.3 Funções operacionais

- a. coordenar e articular o conjunto de normas, recursos e ações, entre os órgãos municipais da administração direta, indireta e representantes da sociedade civil, visando e garantindo eficácia e eficiência na implementação exitosa do PDM, da escala local à municipal;
- b. dar apoio logístico e operacional ao SMP e às entidades que o compõe, da escala local à municipal;
- c. participar do comitê diretor municipal - CDM e nos comitês gestores locais – CGL (urbanos e rurais), atuando da escala local à municipal, nas suas funções;
- d. implantar e acompanhar a implementação de diretrizes, estratégias e ações previstas no PDM, sugerindo a adoção de medidas corretivas, quando for o caso, da escala local à municipal;
- e. criar espaço de reflexão, avaliação e revisão do PDM, em todo o município;
- f. implementar e gerenciar o sistema único de informações - SUI, visando a implementação e avaliação do PDM;
- g. utilizar o sistema de conhecimento – SC gerado pelo SMP, para melhores práticas;

- h. acompanhar o processo de elaboração e implementação de planos, programas e projetos previstos no PDM;
- i. articular, da escala local à municipal, a elaboração do orçamento participativo;
- j. propor a celebração de convênios ou consórcios para a viabilização de planos, programas e projetos, previstos no PDM;
- k. convocar reuniões intersetoriais para debates de assuntos referentes ao PDM;
- l. convocar o conselho e a escola, sempre que necessário, da escala local à municipal;
- m. promover a divulgação de manifestações do conselho e da escola, de forma democrática, para a população do Município;
- n. assegurar a implementação e gestão democrática do PDM, garantindo a ampliação e efetivação dos canais de participação da população no seu planejamento e implementação, da escala local à municipal;
- o. monitorar a implementação do PDM, da escala local à municipal;
- p. proceder à avaliação das políticas, diretrizes, estratégias e ações do PDM, conforme preconizado no quadro estratégico municipal – QEM;
- q. avaliar as práticas do SMP, focado em seus objetivos, recomendando medidas corretivas, quando for o caso;
- r. ser efetivo junto ao comitê diretor municipal - CDM e comitês gestores locais – CGL, quando do planejamento e realização de Conferências da Cidade; de Fóruns anuais de avaliação do PDM e da ação do SMP, em gestão participativa com a escola e o conselho;
- s. dar apoio técnico, administrativo e de gestão à escola e ao conselho, da escala local à municipal.

A atuação do governo no SMP pressupõe ligação fluída, eficaz e eficiente entre suas representações no CDM e nos CGLs, bem como a inter-relação entre representações em CGLs, conforme apresentado na figura 17.

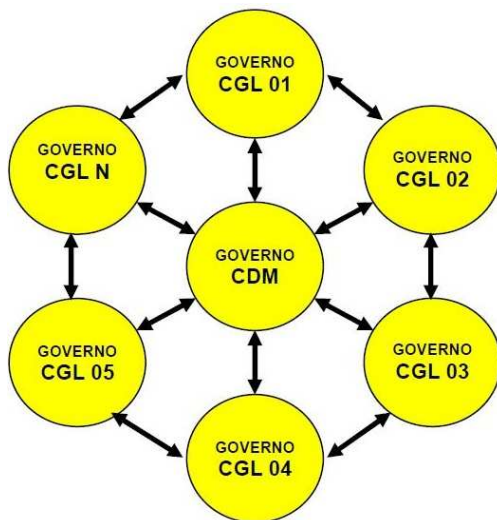


Figura 17 – Atuação do governo no SMP
Fonte: A autora

4.3.3 Conselho no SMP

O conselho foi o órgão colegiado de caráter permanente, deliberativo e consultivo do SMP, sendo composto por representantes do poder público e da sociedade civil, no que se denomina nessa tese de atores governamentais e de atores sociais, respectivamente.

O conselho deve ser constituído na Conferência da Cidade, evento esse preconizado pelo Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001). Após a Conferência, e na composição por ela deliberada, os órgãos que compõem o conselho e os conselheiros que os representam, assumem suas funções por Decreto Municipal.

No decorrer do desempenho das funções os conselheiros, que configuram a gestão democrática participativa no SMP, são capacitados no discurso do PDM e do SMP, pela escola. A presidência do conselho no CDM deve ocorrer em processo democrático, conforme recomendações dos ConCidades Estadual e Federal. A coordenação dos conselhos nos CGLs transcorre da mesma forma que no CDM.

No modelo proposto, e para a composição do conselho no CDM, atendeu-se às recomendações contidas no documento denominado “Orientações para a criação dos Conselhos da Cidade nos Municípios” (BRASIL, 2008c), conforme segue:

- a. composição do conselho na proporcionalidade de 60% para atores sociais 40% para atores governamentais;
- b. buscar contemplar, nos 60% do conselho que representam o segmento atores sociais:
 - a. 30% de entidades representativas de movimentos populares;
 - b. 10% de entidades empresariais;
 - c. 10% de entidades de trabalhadores;
 - d. 5% de entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa;
 - e. 5% de entidades representantes de organizações não-governamentais – ONGs.

O segmento atores sociais objetiva:

- a. representar os segmentos sociais municipais, no sistema;
- b. promover a divulgação do discurso do SMP gerado pela escola, junto aos segmentos sociais municipais;
- c. retornar aos segmentos sociais as decisões do conselho.
- c. Contemplar, nos 40% do conselho que representam o segmento atores governamentais:
 - a. 10% de entidades representativas do executivo municipal;
 - b. 10% de entidades representativas do legislativo municipal;
 - c. 10% de entidades representativas da administração direta ou indireta estadual;
 - d. 10% de entidades representativas da administração direta ou indireta federal.

O segmento atores governamentais objetiva:

- a. representar os órgãos governamentais municipais no SMP;
- b. retornar as deliberações do SMP aos órgãos governamentais municipais, seja no legislativo, seja no executivo.
- d. A composição mínima de componentes do conselho no SMP e no CDM dependerá da escala do município.

As funções do conselho no SMP foram:

4.3.3.1 Funções estratégicas

- a. representar, no SMP, seus segmentos de origem, do nível local ao municipal;
- b. atuar na integração das diversas políticas públicas constituídas no Município, como órgão deliberativo e consultivo;

- c. atuar como canal de discussões, sugestões, queixas e denúncias relativas às ações de implementação do PDM do nível local ao municipal;
- d. atuar conforme recomendado pelos ConCidades Estadual e Federal, no que diz respeito à Conferência da Cidade.

4.3.3.2 Funções táticas

- a. interagir com os demais conselhos municipais, visando a integração no controle social das ações de planejamento e implementação do PDM no município;
- b. promover a cooperação entre as três esferas de governo (federal, estadual e municipal) e a sociedade civil, na implementação do PDM;
- c. promover, quando necessário, seminários ou encontros sobre temas de sua agenda.

4.3.3.3 Funções operacionais

- a. participar do comitê diretor municipal - CDM e nos comitês gestores locais – CGL (urbanos e rurais), atuando da escala local à municipal, nas suas funções;
- b. acompanhar a implementação e execução do PDM;
- c. estimular a participação popular no controle da política municipal de implementação do PDM, do nível local ao municipal;
- d. zelar pela aplicação da legislação municipal relacionada à implementação do PDM;
- e. acompanhar e participar do processo de elaboração do Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretriz Orçamentária - LDO, Lei Orçamentária Anual - LOA, visando à execução das prioridades de investimentos estabelecidas no PDM;
- f. participar dos programas de capacitação e qualificação, promovidos pela escola do SMP, do nível local ao municipal;
- g. propor programas, instrumentos, normas e prioridades, visando a implementação do PDM;
- h. acompanhar e avaliar a implementação da PDM;
- i. promover a implementação do sistema único de informações - SUI, para monitorar e avaliar as ações do PDM;

- j. oportunizar a geração, apropriação e utilização de conhecimentos científicos, tecnológicos, gerenciais e organizativos pelos cidadãos, do nível local ao municipal;
- k. oportunizar, através de suas instituições de origem, a realização de estudos, debates e pesquisas, sobre a aplicação e resultados alcançados pelo SMP, do nível local ao municipal;
- l. dar publicidade e divulgar seus trabalhos e decisões;
- m. criar forma de interlocução entre conselheiros, das três esferas (nacional, estadual, municipal), estimulando trocas de experiências;
- n. promover, através da escola, processos de capacitação sobre assuntos de interesse do conselho;
- o. organizar, juntamente com o governo e com a escola, na periodicidade definida pelos ConCidades Estadual e Federal, a Conferência da Cidade, colocando o evento no calendário das atividades permanentes do Município.

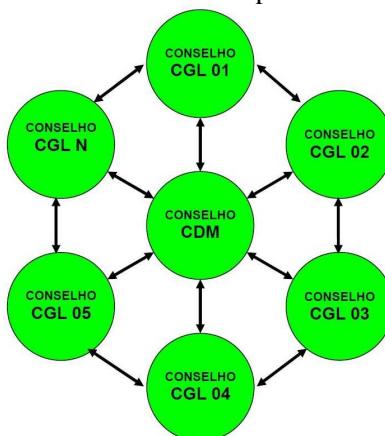


Figura 18 – Atuação do conselho no SMP

Fonte: A autora

A atuação do conselho pressupõe ligação fluída, eficaz e eficiente entre suas representações no CDM e nos CGLs, bem como a inter-relação entre representações em CGLs, conforme apresentado na figura 18

4.4 ESTRUTURA E GESTÃO DO SMP

Propôs-se como estrutura do SMP um comitê diretor municipal – CDM, e comitês gestores locais – CGL em número suficiente e representativo das áreas urbanas e localidades rurais municipais.

4.4.1 Estrutura do SMP

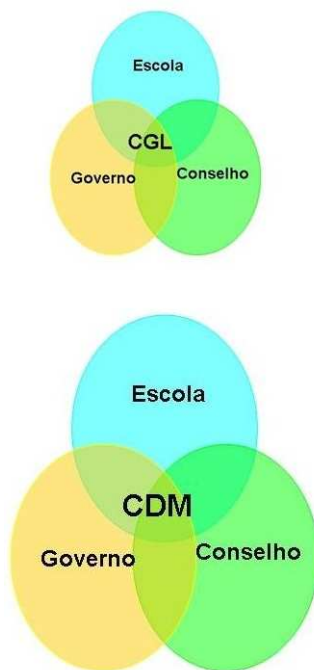


Figura 19 – Inter-relação entre entidades do SMP no CDM e nos CGLs

Fonte: A autora

Conforme proposto nos objetivos do SMP, o mesmo deve estabelecer-se através de um comitê diretor municipal - CDM e diversos comitês gestores locais – CGL. Tanto o CDM quanto os CGLs, pressupõem atuação entre as três entidades que compõem cada unidade, bem como nas inter-relações entre unidades e delas com o todo, conforme apresentado na figura 19.

O CDM deve estar estabelecido na sede do município, e os CGLs em localidades urbanas (bairros, freguesias, etc.) e rurais (distritos, sedes, linhas, etc.), legalmente definidos de forma espacial.

A criação, quantidade e localização dos CGLs deve obedecer critérios técnicos definidos pelo governo e deve objetivar, em princípio, abarcar a totalidade espacial do município. Os CGLs devem reproduzir na escala da localidade e no que couber, o disposto para o CDM.

A atuação do SMP pressupõe que a rede exista, flua e seja efetiva em todo o território municipal. Sua existência objetivou a participação de todos os munícipes e grupos sociais legalmente constituídos, de maneira legítima e organizada, através dos CGLs e do CDM, conforme apresentado na figura 20.

Definiu-se e justificou-se no modelo que o SMP deve ser composto por três entidades, denominadas escola, governo e conselho. Cada uma dessas entidades deve ser independente e possuir constituição própria sendo que:

- a. a escola é constituída por rede de ensino e de pesquisa com possibilidade de atuação no município, e é composta por professores, pesquisadores, alunos, gestores, servidores administrativos, etc.;
- b. o governo é parte do poder executivo municipal, e composto por técnicos, gestores, servidores administrativos, etc.;
- c. o conselho é constituído conforme preconizado pelos ConCidades Estadual e Federal, e composto por representantes de atores sociais e governamentais com atuação no município.

A organização e gestão de cada uma das três entidades deve ser própria, atendendo aos princípios democráticos e de gestão de sistemas. Com relação à representação das entidades no CDM, e atendendo aos princípios norteadores do SMP definiu-se que o integram, como representantes:

- a. da escola: representantes de instituições de ensino ou grupos de pesquisa, indicados para assento no CDM do SMP;
- b. do governo: gestores e técnicos, com efetiva atuação na implementação do PDM e indicados para assento no CDM do SMP;
- c. no conselho: conselheiros a serem definidos na Conferência da Cidade, na proporcionalidade recomendada pelos ConCidades Estadual e Federal.

No princípio da democracia e por decisões a serem tomadas em votação, deve ser desejada na composição do CDM a participação em número paritário para cada uma das três entidades que compõe o SMP.

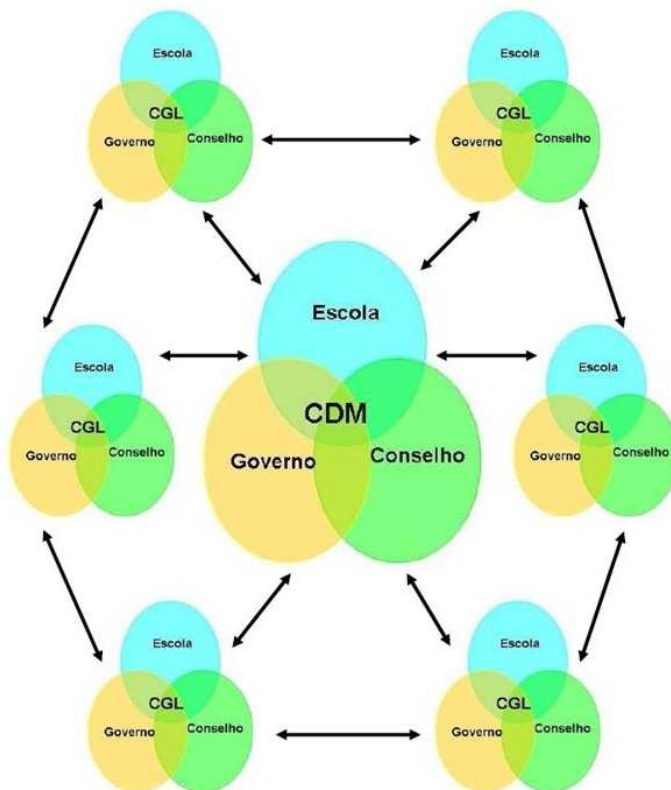


Figura 20 – Integração entre CDM e CGLs

Fonte: A autora

A quantidade de participantes decorre da população e grau de organização do município. Recomenda-se ainda que cada representante titular possua um representante suplente, para atuação quando da sua ausência.

Cada uma das três entidades componentes do SMP: escola, governo e conselho, possui um presidente, cuja responsabilidade é a de presidir a entidade em questão no SMP. Os três presidentes de entidades no SMP também o serão no CDM.

Os CGLs reproduzem na escala da localidade, o disposto para o CDM. Cada uma das três entidades que compõe o CGLs possui um coordenador, indicado pelo presidente da entidade no caso da escola e do governo; e eleito, no caso do conselho.

4.4.2 Estrutura administrativa de sustentação do SMP

O SMP possui sustentação e é gerido na escala municipal através do comitê diretor municipal – CDM, e na escala local através do respectivo CGL. Tanto o CDM quanto os CDLS são constituídos por integrantes da escola, governo e conselho. O CDM articula suas ações com os CGLs, e vice-versa. Também deve haver articulação entre os CGLs.

4.4.2.1 O comitê diretor municipal – CDM

O comitê diretor municipal – CDM é o órgão soberano das decisões que norteiam o sistema municipal de planejamento. É composto por membros titulares, com representação paritária para cada uma das três entidades.

Para o funcionamento, recomenda-se que o CDM reúna-se ordinariamente a cada três meses, com a presença da maioria dos seus componentes; e extraordinariamente sempre que convocado, conforme definições em estatuto a ser elaborado. Essa periodicidade deve ser revista, avaliada e re-definida, após a efetiva atuação do CDM. As deliberações do CDM devem ser aprovadas por maioria simples de votos.

A estrutura organizacional do CDM conta com os seguintes setores:

- a. direção;
- b. câmaras técnicas;
- c. secretaria executiva.

Com relação à Direção o CDM elege, em critérios e por período a ser definido em estatuto, seus componentes. Propôs-se a seguinte composição:

- a. presidente;
- b. vice-presidente;
- c. tesoureiro;
- d. secretário.

As Câmaras Técnicas ocorrem, no mínimo, nas seguintes dimensões e funções:

- a. na dimensão socio-econômica:
 - com funções em serviços de educação, saúde, cultura, etc.; economia nos setores primários, secundários e terciários; qualificação profissional; etc.;

- b. na dimensão infra-estrutura:
 - com funções em planejamento urbano e rural; habitação; mobilidade; saneamento básico; etc.;
- c. na dimensão ambiental:
 - com funções em educação ambiental; microbacias; recursos naturais; áreas de fragilidade;
- d. na dimensão político-institucional:
 - com funções em gestão democrática com legitimidade; educação cidadã; representação política; organização e participação da sociedade; instrumentos legais; estrutura e gestão pública, etc.;

As câmaras técnicas são compostas por membros do CDM e cada câmara escolhe entre seus componentes o que a coordena, em critérios e por período definido no Estatuto. As câmaras técnicas devem ser efetivas nos CGLs.

Com relação à secretaria executiva do CDM, propôs-se que seja exercida pelo governo.

4.4.2.2 Os comitês gestores locais – CGLs

O governo apresenta, para decisão do CDM, proposições de criação e instalação de CGLs. O CGL reproduz, na localidade e na escala, o CDM, no atendimento aos objetivos e princípios norteadores do SMP. Escola, governo e conselho têm, no CGL, coordenadores indicados para a escola e governo, e eleito para o conselho. Através do governo, é dado o apoio logístico e operacional para os CGLs.

4.4.2.3 Funções da estrutura organizacional do CDM

A estrutura organizacional proposta do CDM foi composta por direção, câmaras técnicas e secretaria executiva. As funções de cada um desses órgãos foram:

4.4.2.3.1 Direção

A direção do CDM, através de ações específicas de seus componentes, tem como funções:

- a. representar o SMP dentro e fora do município;
- b. gerir os recursos financeiros fundo municipal de planejamento;

- c. implantar deliberações do CDM;
- d. apresentar anualmente ao CDM plano de ação do SMP;
- e. supervisionar a atuação dos CGLs, da secretaria executiva do SMP e das câmaras técnicas;
- f. coordenar as ações de atualização do PDM;
- g. exercer outras funções conferidas pelo CDM.

4.4.2.3.2 Câmaras técnicas

As câmaras técnicas, através de seus coordenadores e integrantes, tem como funções:

- a. analisar e emitir pareceres solicitados pelo CDM e CGLs;
- b. propor ao CDM estudos e projetos relativos às questões temáticas de sua função;
- c. acompanhar a implantação do PDM na sua função, sugerindo ações corretivas, se for o caso;
- d. exercer outras funções, conferidas pelo CDM.

4.4.2.3.3 Secretaria executiva

A secretaria executiva é exercida através do governo, que indica o secretário executivo do SMP. A secretaria executiva está diretamente subordinada à Direção do CDM. Sua estrutura interna de funcionamento deve ser proposta pelo secretário executivo ao governo, visando o bom desempenho do SMP.

São funções da secretaria executiva do SMP:

- a. atender às solicitações da escola, do governo e do conselho, nos níveis CDM e CGLs;
- b. manter banco de dados referentes à atuação do SMP;
- c. preparar as reuniões do CDM e dos CGLs, quando for o caso;
- d. acompanhar as reuniões do CDM, remetendo cópias das atas;
- e. dar publicidade aos atos do SMP;
- f. dar publicidade aos assuntos a serem deliberados pelo SMP, convocando a participação popular e de grupos de interesse;
- g. dar encaminhamento às decisões do CDM e dos CGLs, acompanhando o trâmite e resultados das decisões;
- h. acompanhar e apoiar as atividades das câmaras técnicas, provendo suas necessidades no desempenho de suas funções;
- i. fornecer aos membros do SMP subsídios para o bom desempenho de suas funções;

- j. encaminhar ao CDM propostas de convênios, projetos, estudos técnicos, assessorias, consultorias, etc., visando o bom desempenho das funções do SMP;
- k. elaborar e submeter ao CDM relatório de atividades anuais, bem como plano de trabalho para o exercício subsequente;
- l. articular-se com os CGLs, visando o bom desempenho do SMP;
- m. exercer outras atribuições que lhes sejam delegadas pelo CDM.

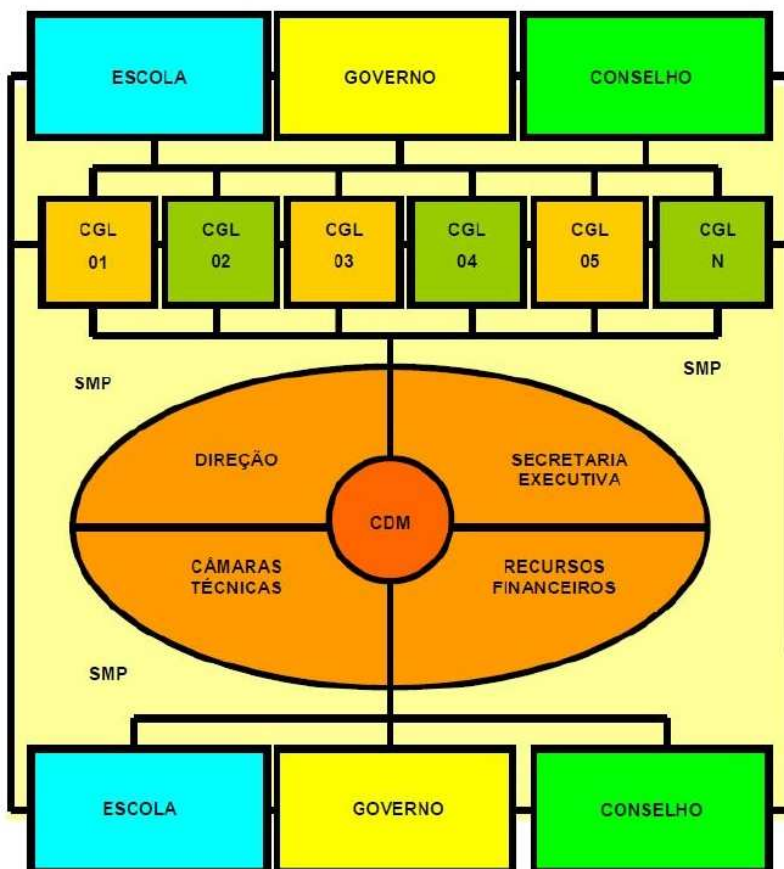


Figura 21 – Composição, estruturação, relações e funções do SMP

Fonte: A autora

O modelo de composição, estruturação, relações e funções do sistema municipal de planejamento – SMP proposto está representado na figura 21.

4.4.3 Recursos financeiros para o SMP

Para a viabilização econômica das funções do SMP, especialmente de custeio e investimento, deve haver disponibilidade de Recursos Financeiros – RF. Tais recursos devem ser obtidos dentro dos preceitos legais tais como: dotações orçamentárias, convênios, doações, etc. A gestão do RF ocorrerá através da Direção do CGM.

4.5 O MONITORAMENTO DO MODELO DO SISTEMA PROPOSTO

A presente tese decorreu de pesquisa anterior elaborada durante os anos de 2006 e 2007; com aplicação prática em quatro municípios paranaenses nos anos de 2007 e 2008; publicada em 2008 (DIAS, S.I.S; DIAS, C.S.; 2008); apresentada como fundamentação teórica dessa tese na terceira parte do segundo capítulo. A referida pesquisa denominou-se “Método e definição de indicadores de ações municipais planejadas” e objetivou:

- a. a proposição de metodologia para a definição de diretrizes, estratégias e ações que compõe planos diretores municipais em elaboração e/ou revisão;
- b. a avaliação de desempenho de ações municipais planejadas, definidas em planos diretores municipais já elaborados e tornados lei. Nesse objetivo a aplicabilidade da pesquisa ocorre em municípios que já tenham legalmente constituído seu sistema municipal de planejamento.

Na avaliação dos resultados das aplicações práticas da pesquisa denominada “Método e definição...” em quatro municípios paranaenses, constatou-se que o óbice para a efetiva avaliação de desempenho de ações municipais planejadas foi a não implantação do SMP.

Ao questionar-se do por que da não implantação dos SMPs nos quatro casos ocorreram inquietações que, além de outras, encaminharam para a elaboração da pesquisa que gerou essa tese.

Portanto:

- a. se a presente tese foi consequência de inquietações de pesquisa anterior;
- b. se a pesquisa anterior propõe avaliação de desempenho de ações municipais planejadas;

- c. se a implantação de SMP é considerado como uma ação municipal planejada;
- d. o monitoramento dessa ação, através da avaliação de seu desempenho, ocorre conforme proposição da pesquisa anterior.

De acordo com Dias, S.I.S; Dias, C.S (2008), o monitoramento do SMP deve, dentro dos preceitos apresentados, contemplar a avaliação da sistemática permanente de planejamento, bem como a avaliação do desempenho das ações municipais planejadas correlatas à sistemática.

4.5.1 Avaliação da sistemática permanente de planejamento

O processo de planejamento estratégico municipal apresentado por Dias, S.I.S; Dias, C.S (2008) pressupõe :

- a. que sejam elencadas políticas públicas;
- b. que entre elas, haja a sistemática permanente de planejamento;
- c. que essa política se desdobre em diretrizes, estratégias e ações;
- d. que política, diretrizes, estratégias e ações sejam avaliadas conforme modelo proposto na pesquisa “Método e definição de indicadores de ações municipais planejadas”.

O modelo proposto de avaliação está apresentado nessa tese na terceira parte do segundo capítulo, mais especificamente nas figuras 02, 03, 04 e 05.

Esse modelo propôs que política, diretrizes, estratégias e ações utilizem dos preceitos do *balanced scorecard*, com ativos intangíveis sendo mensuráveis através do mapeamento estratégico, nas quatro perspectivas do *balanced scorecard*, quais sejam:

- a. como a ação impacta no cliente? A resposta ocorre através da perspectiva do cliente, no caso, cidadão;
- b. no que, com a ação, pode ser melhor? A resposta ocorre através da perspectiva de processo interno;
- c. no que a ação faz a organização crescer e inovar? A resposta ocorre através da perspectiva de crescimento e aprendizagem;
- d. qual o custo de implantação e manutenção da ação? A resposta ocorre através da perspectiva financeira.

4.5.2 Avaliação do desempenho das ações municipais planejadas

A avaliação do desempenho das ações municipais planejadas referentes ao monitoramento do sistema municipal de planejamento proposto nessa tese, e de acordo com o preconizado por Dias, S.I.S;

Dias, C.S (2008) considera, para a efetivação de resultados satisfatórios, a necessidade de implantação de outros dois sistemas, quais sejam:

Sistema Único de Informações: Para a consolidação do Processo de Planejamento e Gestão Municipal, proposto no PDM, recomenda-se como instrumento, a criação do Sistema Único de Informações, atendendo aos princípios da: publicidade, simplificação, economicidade, eficácia, clareza, precisão e segurança. O Sistema Único de Informações deve englobar o Sistema de Informações Operacionais, o Sistema de Informações Gerenciais, o Sistema de Informações Estratégicas e os Sistemas de Conhecimento. Ao Sistema Único de Informações caberá a formulação de indicadores de desempenho da ação pública, da infra-estrutura instalada, e dos demais temas pertinentes; considerando-se o proposto no Mapa Estratégico. Considerando o conceito de Gestão Integrada Participativa proposto no Estatuto da Cidade, deverá ser assegurada a divulgação dos dados do Sistema Único de Informações, garantindo o seu acesso aos munícipes por todos os meios de divulgação possíveis, incluindo: fóruns de debate; rádios comunitárias no meio urbano e rural; imprensa oficial; material impresso de divulgação tais como cartilhas e folhetos; página eletrônica da Prefeitura Municipal; outros meios de comunicação. Recomenda-se ainda que os agentes públicos e privados, em especial os concessionários de serviços públicos que desenvolvem atividades no município, deverão fornecer ao órgão coordenador do Sistema de Planejamento todos os dados e informações que forem considerados necessários ao Sistema Único de Informações. Dias, S.I.S; Dias, C.S 2008. pgs. 50-51).

Sistema de Conhecimento: Juntamente com os Sistemas Único de Informações, surgem os Sistemas de Conhecimento. Estes sistemas manipulam os conhecimentos das pessoas, munícipes ou funcionários municipais, pois o conhecimento complementa a informação, quando externa percepções humanas. Na gestão do conhecimento, compartilha-se as melhores práticas mediante a troca de informações, no compartilhamento dos saberes. Neste sistema, manipula-se, ou geram-se, conhecimentos organizados, para contribuir com os seres humanos, com as organizações e com toda a sociedade. Como quem detém o conhecimento

não são as organizações, mas as pessoas que a compõe, é necessário estimular a atitude pró-ativa dos indivíduos, voltada para o bem comum, para que o Sistema de Conhecimento ocorra com sucesso. O capital intelectual dos indivíduos, auxiliado pelos recursos da tecnologia de informação, otimizam, em muito, os Sistemas de Informação. (Resende, 2005 *apud* Dias, S.I.S; Dias, C.S 2008. pgs. 51-52).

Salienta-se que a criação de ambos os sistemas acima indicados (único de informações e de conhecimento), não foram objetivados na presente tese.

4.6 PROCEDIMENTOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DO SMP

Proposto o modelo de sistema municipal de planejamento e sua estrutura organizacional, definiu-se os procedimentos para a implementação do modelo.

4.6.1 Definição do município

Conforme proposto na metodologia, a experimentação do modelo deve ocorrer em município da Região Oeste ou Sudoeste do Estado do Paraná, com algumas condições previamente definidas, a saber:

- a. que possua plano diretor municipal elaborado dentro do preconizado pela Lei nº. 10.257/2001 e por termo de referência disponibilizado pelo PARANACIDADE;
- b. que a elaboração do referido plano diretor municipal tenha sido supervisionada pelo PARANACIDADE, e seus produtos finais tenham sido aprovados por tal órgão;
- c. que tal plano diretor municipal já esteja aprovado por lei municipal;
- d. que a lei do plano diretor pressuponha a existência de instrumentos de democratização da gestão urbana, na implementação do plano diretor;
- e. que a atual alta direção municipal (prefeito e gestores municipais eleitos para a gestão 2009 a 2012), estejam comprometidos com a aplicação da lei do plano diretor municipal, elaborada e aprovada conforme itens anteriores;

- f. que seja oportunizada pela alta gerência municipal, a acessibilidade da equipe de pesquisadores na experimentação do modelo de sistema municipal de planejamento proposto.

4.6.2 Constituição da entidade escola

O sistema de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores para municípios brasileiros, proposto na pesquisa, possui um elemento inovador em relação aos modelos tradicionais: a entidade escola.

No modelo proposto, definiu-se que a entidade “escola” no SMP, deve ser instituída através de acordos, convênios, protocolos, ou alternativas legais formalizadas entre o governo municipal e instituição de ensino e/ou pesquisa qualificada em tal competência, com o consentimento do conselho.

Considerando que a presente etapa da pesquisa não tratou de aplicação prática, mas sim de simulação em experimentação do modelo proposto, a entidade escola, assim como as demais do modelo, deve ser constituída para a experimentação

Pelas características da escola no modelo, definiu-se que para a experimentação busca-se parceria com instituição de ensino superior - IES na área de abrangência territorial do Município de experimentação, ou seja, no Oeste ou Sudoeste do Paraná, e com atuação significativa e correlata ao tema dessa pesquisa.

No aspecto significância e correlação com o tema da pesquisa, considera-se que para a parceria busca-se IES que possua graduação em Arquitetura e Urbanismo, por formar bacharéis com atribuição profissional para o exercício do planejamento urbano, atribuição correlata, na fundamentação teórica, com o tema.

4.6.3 Exploração do campo de pesquisa

Na exploração caracterizou-se, por referenciais bibliográficos, o local de experimentação. Como referencial bibliográfico de exploração do campo de pesquisa, elegeu-se o plano diretor municipal.

4.6.4 Problemática da pesquisa

A problemática da atual pesquisa tratou da experimentação de sistema municipal de planejamento para implantar e monitorar planos

diretores em municípios brasileiros. Na problematização, e através da exploração do campo de pesquisa verifica-se:

- a. a estrutura municipal de planejamento;
- b. a avaliação temática integrada;
- c. a avaliação sistêmica municipal;
- d. a lei do plano diretor;
- e. as ações propostas e pertinentes à sistema municipal de planejamento.

4.6.5 Referencial teórico para a experimentação

Considerou-se que a metodologia da pesquisa-ação é ação planejada de caráter social (THIOLLENT, 2002). De acordo com o mesmo autor, na experimentação da pesquisa o papel da teoria consiste em gerar idéias, hipóteses ou diretrizes para orientar as pesquisas e as suas interpretações. Ainda:

No plano da organização prática da pesquisa, os pesquisadores devem ficar atentos para que a discussão teórica não desestime e não afete os participantes que não dispõem de uma formação teórica. Certos elementos teóricos deverão ser “traduzidos” em linguagem comum para permitir certo nível de compreensão. (THIOLLENT, 2002, pg. 55).

Na operacionalização da experimentação foi elaborada uma organização teórico-prática que considerou o conhecimento adquirido na exploração do campo de pesquisa e nas análises da problematização. Considerou-se, na elaboração da teoria gerada e que orientou a experimentação, a recomendação metodológica da pesquisa-ação do tipo estratégico, de que tal teoria deve ser elaborada na forma de informação, e não como teoria clássica, para melhor entendimento das proposições pelos atores envolvidos.

Da mesma forma, a informações geradas nas entrevistas, treinamentos e seminários foram consideradas para a interpretação dos dados e, nesse processo, foi utilizada a metodologia da análise do conteúdo. Com tais definições, o protocolo do referencial teórico seguiu, então, as etapas abaixo descritas:

4.6.5.1 Roteiro de entrevista com prefeito municipal

O prefeito municipal é o representante, democraticamente eleito, do município. Tratando a pesquisa de experimentação de sistema do qual participa o governo municipal, foi importante a entrevista com a maior autoridade municipal.

Na entrevista com o prefeito foi utilizada da metodologia denominada de entrevista semi-estruturada, combinando perguntas fechadas e abertas, onde o entrevistado discorre sobre o tema sem condições pré-fixadas pelo pesquisador (Minayo, 2001).

Na parte estruturada da entrevista foram solicitadas as informações:

- a. de como ocorreu a elaboração do plano diretor municipal;
- b. da sua transformação em lei;
- c. de como está a estrutura administrativa municipal para a implantação da lei.

Depois de recebidas as informações acima será:

- a. explicado o sistema de planejamento da tese;
- b. solicitada a autorização para a experimentação do modelo no município.

Durante a entrevista foi dada a oportunidade ao prefeito municipal de discorrer sobre os temas: plano diretor municipal, gestão democrática e sistema municipal de planejamento, bem como outros assuntos que a autoridade máxima municipal entender pertinentes.

4.6.5.2 Roteiro de entrevista com secretário municipal de planejamento

Em municípios paranaenses, a secretaria municipal de planejamento é o órgão da administração responsável pela implantação do planejamento como instrumento de ação para o desenvolvimento municipal. Portanto, foi importante para a experimentação da pesquisa, a entrevista com o titular dessa pasta.

Da mesma forma que na entrevista com o prefeito, a entrevista com o secretário municipal foi semi-estruturada. Na parte estruturada da entrevista foi:

- a. apresentado o modelo da tese;
- b. solicitada a sua colaboração para a experimentação do modelo de SMP e, sendo possível, a organização dos seminários previstos na metodologia pesquisa-ação do tipo estratégico.

Durante a entrevista foi dada a oportunidade ao secretário municipal de planejamento de discorrer sobre os temas:

- a. plano diretor municipal,
- b. gestão participativa,
- c. sistema municipal de planejamento.

4.6.5.3 Roteiro para constituição da entidade escola na experimentação do modelo

Definida a IES parceira na constituição da entidade escola na experimentação do modelo de SMP, estruturou-se a formalização da parceria da seguinte forma:

- a. apresentou-se o modelo da tese ao pesquisador responsável representante da IES;
- b. solicitou-se a sua colaboração no sentido de indicar pesquisadores colaboradores para constituírem, em simulação, a entidade escola;
- c. entrevistou-se os pesquisadores colaboradores indicados, para percepção de convergência em participar da pesquisa, na metodologia pesquisa-ação do tipo estratégico;
- d. treinou-se os pesquisadores colaboradores selecionados, inteirando-os do discurso do modelo de SMP proposto na tese;
- e. elaborou-se, em conjunto com o pesquisador responsável da IES e pesquisadores colaboradores, a abordagem discursiva do referencial teórico a ser utilizado nos seminários, quando da experimentação do modelo de SMP.

4.6.5.4 Referencial teórico do 1º Seminário: gestores municipais e atores sociais

A abordagem discursiva do 1º seminário, de acordo com metodologia da pesquisa-ação do tipo estratégico, visou a comunicação com gestores municipais e atores sociais participantes desse 1º seminário de experimentação do modelo de SMP da pesquisa. Foi pactuada e elaborada pela autora da tese, pela pesquisadora representante da entidade escola e pelos pesquisadores colaboradores. Conteve:

- a. apresentação de questionário estruturado, preenchido por todos os presentes no 1º seminário. O objetivo do questionário foi a apreciação prospectiva da viabilidade de intervenção;

- b. o material visual a ser apresentado no seminário, que contemplou o tema, o problema, a teoria, a hipótese da pesquisa, em linguagem de informação;
- c. o processo de constituição, após a apresentação em seminário, através de procedimentos deliberativos, dos grupos que compuseram, em representatividade expressiva (qualitativa), os campos de observação da experimentação do modelo. Tais grupos foram compostos por indivíduos presentes no 1º seminário e que constituiram, na simulação, as entidades escola, governo e conselho, no:
 - a. comitê diretor municipal – CDM ;
 - b. comitê gestor local – CGL .

4.6.5.5 Referencial teórico do 2º Seminário: componentes do CGM e CDL de experimentação

Compostos o comitê diretor municipal – CDM e o comitê gestor local – CGL do modelo de SMP em experimentação, aplicou-se o seguinte referencial teórico:

- a. apresentação, em linguagem de informação, de material visual que contemplou a composição e funções do modelo de SMP proposto na pesquisa, para ambos os grupos de observação;
- b. deliberação, entre os presentes a respeito do proposto;
- c. apresentação de questionário semi-estruturado, para resposta pelos presentes, com avaliação individual do modelo de SMP apresentado.

5 OPERACIONALIZAÇÃO PARA A EXPERIMENTAÇÃO DO MODELO

Apresentada a fundamentação teórica, a metodologia, o modelo e os procedimentos para implementação do sistema municipal de planejamento proposto, na presente etapa do trabalho operacionalizou-se a experimentação.

5.1 DA DEFINIÇÃO DO MUNICÍPIO PARA A EXPERIMENTAÇÃO

Definiu-se o Município de Catanduvas – PR para a experimentação do sistema de planejamento proposto na pesquisa. A escolha foi decorrente, além do fato do município enquadrar-se no perfil pré-definido, pelas demais seguintes condições:

- a. pelo fato de que o prefeito que contratou a elaboração o plano diretor municipal em 2006 (e tê-lo tornado lei municipal em 2007) ter sido re-eleito para a gestão 2009-2012, oportunizando a implantação do PDM enquanto documento técnico-legal;
- b. da pré-disposição do prefeito e de atores da sociedade local em aplicar a tese em seu município;
- c. do destaque do município no panorama nacional, pelas seguintes condições:
 - a. relevância histórica como palco de ações da Coluna Prestes;
 - b. localização da 1ª Penitenciária Federal de Segurança Máxima;
 - c. pertencer ao Território do Cantuquiriguaçu, integrante do programa nacional denominado de Territórios da Cidadania:

O Programa Territórios da Cidadania trabalha com base na integração das ações do Governo Federal e dos governos estaduais e municipais, em um plano desenvolvido em cada região com a participação da sociedade. Prevê 110 ações nas áreas de apoio às atividades produtivas, acesso a direitos e ações de infraestrutura, totalizando R\$ 9,3 bilhões de investimentos no ano de 2008 em todo o Brasil. O Cantuquiriguaçu é um dos 60 territórios em todo o Brasil que fazem parte do Programa. No Paraná, também foi selecionado o Território Vale do Ribeira. Com a iniciativa, serão

ampliadas nesses locais ações de assistência técnica e infra-estrutura para assentamentos, além de programas como o de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Luz para Todos, Bolsa Família, Saúde da Família, Farmácia Popular e Brasil Sorridente. (BRASIL, 2008d, pg. 1).

Definido o município, foi solicitada a autorização para a experimentação da tese, autorização essa recebida de forma verbal do prefeito municipal, Sr. Aldoir Bernart.

5.2 DA PARCERIA NA CONSTITUIÇÃO DA ENTIDADE ESCOLA

Entre as três IES do Oeste do Paraná que possuem graduação em Arquitetura e Urbanismo, optou-se pela Faculdade Assis Gurgacz. Tal instituição de ensino superior está localizada no Município de Cascavel – PR, município pólo da região Oeste.

O motivo da escolha foi a ênfase dada no Curso de Arquitetura e Urbanismo da FAG – CAUFAG às experimentações práticas, estudos e pesquisas na área do Planejamento Urbano e Regional, através de atividades que ocorrem no Laboratório de Projetos – LabPro. Tal laboratório tem entre suas atribuições, e oportuniza a discentes, a vivência prática através estágios curriculares e não curriculares, projetos de pesquisa e projetos de extensão (LabPro, 2009).

Definida a seleção, foi solicitada a autorização para a parceria na constituição da entidade escola que compôs o SMP experimentado no Município de Catanduvas – PR. A autorização e parceria ocorreram através da pesquisadora responsável pelo LabPro em 2009, arquiteta e urbanista Hitomi Mukai. A constituição da escola, para a experimentação, ocorreu na ocasião adequada.

5.3 DA EXPLORAÇÃO DO CAMPO DE PESQUISA

No caso do Município de Catanduvas – PR, o referencial básico para tal diagnóstico foi o seu plano diretor municipal, documento técnico elaborado no ano de 2007. Através de tal documento, apresenta-se algumas informações a respeito do município de experimentação do modelo de SMP.

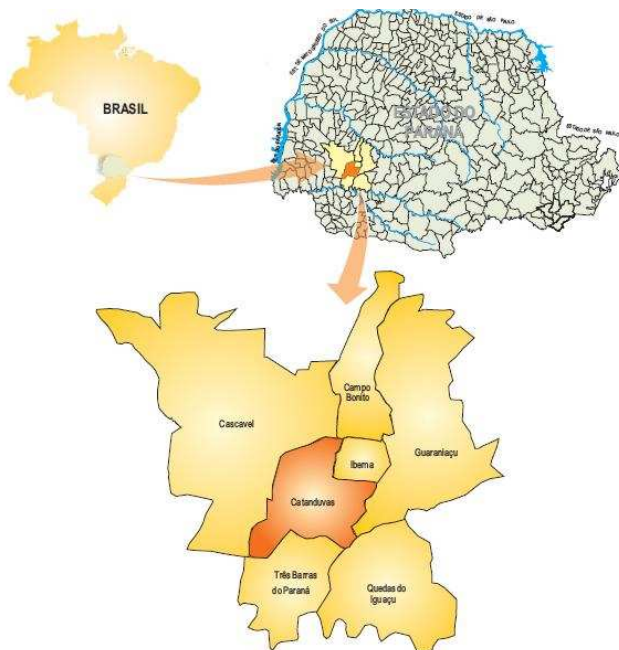


Figura 22 - Mapa de localização de Catanduvas
 Fonte: Plano diretor de Catanduvas (CATANDUVAS, 2007a)

5.3.1 Caracterização

Catanduvas localiza-se no Oeste do Estado do Paraná, conforme apresentado na figura 22. Limita-se:

- a. com os municípios de Campo Bonito e Ibema ao Norte;
- b. Três Barras de Paraná e Quedas do Iguaçu ao Sul;
- c. Guaraniaçu à Leste;
- d. Cascavel à Oeste.

De acordo com seu plano diretor, possui extensão territorial 589,61 km² de área, representando 0,29 % da área do Estado. (CATANDUVAS, 2007a).



Figura 23 - Sistema viário regional

Fonte: Plano diretor de Catanduvas (CATANDUVAS, 2007a)

5.3.2 Acesso

O acesso principal à Catanduvas é rodoviário, e ocorre pelas rodovias BR-277 e PR-471 (Rodovia Osório Alves de Oliveira), conforme apresentado na figura 23. Dista Catanduvas 45 km de Cascavel, cidade pólo regional; e 480 km de Curitiba, capital do Estado do Paraná.

5.3.3 História

No que diz respeito à história, Catanduvas possui grande expressão nacional, conforme apresentado no texto que segue:

No ano de 1898 foi criado o Distrito Policial de Laranjeiras do Sul, abrangendo os municípios de Guaraniáçu, Catanduvas e Campo Bonito [...] Anos mais tarde, no período de 1923 a 1925 a região foi alvo de violentos combates comandados por Izidoro Dias Lopes e Luiz Carlos Prestes (Coluna Prestes). Em junho de 1924

chegou à região um contingente de soldados adeptos do “Levante Tenentista” sob o comando de Luiz Carlos Prestes que após conquistarem Foz do Iguaçu (onde estabeleceram seu Quartel-General), rumaram para Catanduvas e se dividiram pela região em direção de Formigas e Serra de Medeiros. A comunidade catanduvense teve que conviver com este estado latente de guerra até abril de 1925, quando as tropas legalistas comandadas pelo legendário Rondon venceram os revoltosos em sucessivos combates. (CATANDUVAS, 2007a, pg. 145).

Ressalta-se que, conforme consta do plano diretor municipal, essa expressão histórica não possui destaque o regional, estadual ou federal que enfatize a significância dos fatos lá ocorridos no que historicamente denomina-se de Coluna Prestes.

5.3.4 Centralidade

Apesar do marco histórico, atualmente a centralidade regional de Catanduvas é fraca e grande parte de suas relações com outros municípios ocorre através de Cascavel.



Figura 24 - Hierarquia de centralidade do Oeste do Paraná
Fonte: Plano diretor de Catanduvas (CATANDUVAS, 2007a)

5.3.7 Demografia

No que diz respeito à população Catanduvás contava, em 2000, com 9.821 habitantes. A partir de 2005 houve corrente migratória para o município decorrente da construção de penitenciária federal. Finda a obra, o excedente agregou-se à população, gerando desemprego (CATANDUVAS, 2007a).

5.3.8 Localidades rurais

As localidades rurais, em número de 23, são: Alto Cajati; Alto Santana; Cajati; Caravaggio; Eralzinho; Ibiracema; Malucelli; Nova Colônia; Nova Esperança; Nossa Senhora de Lourdes; Passo Liso; Posto Avaí; Procópio; Rio da Ilha; Roncador; Sanepar; Santana; Santa Izabel; Santa Cruz; São Marcos; São Roque; Varguinhas e Vila Rural.

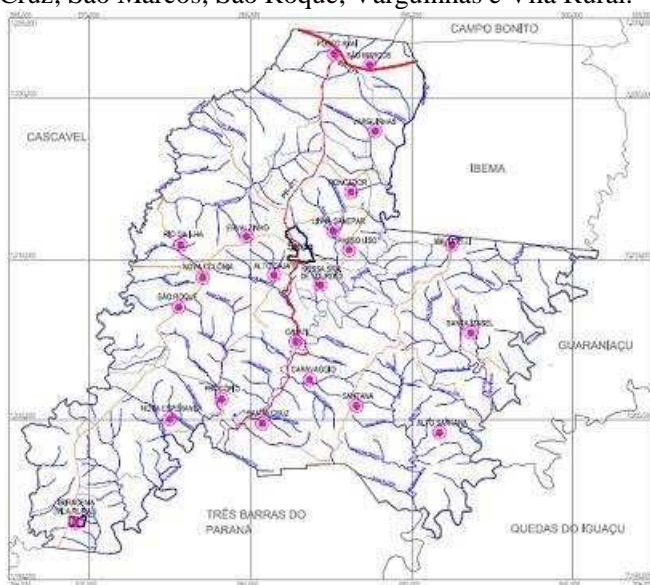


Figura 27 - Localidades rurais em Catanduvás – PR
Fonte: Plano diretor de Catanduvás (CATANDUVAS, 2007a)

Estima-se que dentre as localidades rurais citadas as que apresentam o menor número de famílias são as localidades de Santa Izabel e São Roque, localizadas respectivamente, na porção leste e oeste

do município. Já a maior localidade é Santa Cruz com cerca de 110 famílias (localizada na porção sul do município).

5.3.9 Penitenciária federal de segurança máxima

Em 23 de junho de 2006, Catanduvás recebeu a primeira unidade do Sistema Penitenciário Federal de Segurança Máxima. A construção deste tipo de estabelecimento prisional sob o gerenciamento da União obedeceu às determinações presentes na Lei de Execuções Penais de 1984, (Lei 7.210/84) e na Lei de Crimes Hediondos (Lei 8.072/90).



Figura 28 - Penitenciária Federal de Catanduvás –Paraná
Fonte: Plano diretor de Catanduvás (CATANDUVAS, 2007a)

Este tipo de presídio é destinado ao abrigo de criminosos em geral de alta periculosidade; que comprometam a segurança de outros detentos; que possam ser vítimas de atentados dentro dos presídios estaduais; que ponham em risco a ordem ou a incolumidade pública; além daqueles que se encontrem cumprindo penas de Regime Disciplinar Diferenciado – RDD.

5.3.10 Economia

A atividade agrossilvipastoril é o alicerce da economia local, beneficiando cerca de 90% da população do município. É também o fator principal de geração de divisas para o município e seus municípios, sendo a razão da existência das atividades dos demais setores econômicos (CATANDUVAS, 2007).

Segundo dados do IBGE referentes ao ano de 2000 (CATANDUVAS, 2007), aproximadamente 47% dos responsáveis por domicílios do município de Catanduvas possuem rendimento entre meio e um salário mínimo e apenas 20% do total possuem rendimento entre 5 e 10 salários mínimos, demonstrando que grande parte da população no município é carente.

5.4 PROBLEMATIZAÇÃO DA PESQUISA

No caso em experimentação, problematizou-se a situação referente ao sistema municipal de planejamento no município de Catanduvas -PR.

5.4.1 Estrutura municipal de planejamento

Em 2006, através do contrato 004/2006, o Município de Catanduvas – PR contratou a elaboração de seu plano diretor, de acordo com termo de referência estabelecido pelo Serviço Social autônomo PARANACIDADE. Tal contrato foi firmado pelo então prefeito (re-eleito para a gestão 2009-2012), Sr. Aldoir Bernart. O plano diretor foi executado pela Ecotécnica – Tecnologia e Consultoria Ltda (que contou com 19 técnicos em sua equipe), e supervisionado pelo PARANACIDADE.

Dentro da metodologia proposta pelo termo de referência do PARANACIDADE, na elaboração do plano diretor municipal de Catanduvas houve a participação de equipe técnica municipal do PDM, composta por 12 membros, e designada através do Decreto Municipal nº 123/2006.

A elaboração do PDM contou também com uma equipe de acompanhamento (composta de 4 membros representantes do poder público e 9 representantes da sociedade civil organizada) designados através do Decreto Municipal nº 028/2007 (CATANDUVAS, 2006).

A elaboração do documento técnico denominado plano diretor municipal de Catanduvas – PR resultou em 5 produtos, a saber:

- a. Plano de trabalho;
- b. Avaliação temática integrada;
- c. Definição das diretrizes e proposições;
- d. Proposições para a legislação básica e processo de planejamento e gestão municipal;
- e. Plano de ação e investimentos.

5.4.2 Da avaliação temática integrada e avaliação sistêmica

No processo de elaboração do plano diretor municipal, fez-se necessária uma análise da situação do município em diversos aspectos: essa análise, através da qual resultou o segundo produto do plano, denominou-se de avaliação temática integrada.

No caso do plano diretor de Catanduvas, e de acordo com termo de referência do PARANACIDADE, tal avaliação abordou inicialmente os seguintes temas:

- a. Contextualização regional;
- b. Aspectos físico-ambientais;
- c. Aspectos territoriais;
- d. Aspectos de infra-estrutura e serviços;
- e. Aspectos sócio-culturais;
- f. Aspectos econômicos;
- g. Aspectos institucionais.

No tema aspectos institucionais do documento técnico denominado avaliação temática integrada, documento esse integrante do plano diretor municipal, a informação é de que:

A Estrutura Administrativa do Poder Executivo do Município está consolidada pela Lei nº 020/2002 que “Dispõe sobre a Organização da Estrutura Administrativa do Município de Catanduvas, Estado do Paraná e dá outras providências”. Segundo esta Lei, no artigo 1 esclarece que o Planejamento será adotado como instrumento de ação para o desenvolvimento físico-territorial, econômico, social e cultural da comunidade, bem como para a aplicação dos recursos humanos, materiais e financeiros do Governo Municipal, no qual a ação governamental terá princípios norteados pelos instrumentos: I - Plano Plurianual; II - Diretrizes Orçamentárias; III - Orçamento Programa (CATANDUVAS, 2007a, pg. 156).

De acordo com artigo 10º do Título II da Lei nº 020/2002, que discorre sobre a Estrutura Básica, a Prefeitura está constituída pelos seguintes órgãos:

[...] I. Órgãos de aconselhamento; [...] II. Órgão de assistência imediata; [...] III. Órgãos de assessoramento; [...] IV. Órgãos de Colaboração com o Governo Federal e Estadual; [...] V. Órgãos de Administração Geral; [...] VI. Órgãos de Administração Específica. (CATANDUVAS, 2007a, pg. 156).

| AVALIAÇÃO SISTÊMICA – ASPECTOS INSTITUCIONAIS | |
|---|--|
| Deficiências | |
| <p>Desatualização da Lei nº 020/2002 – estrutura administrativa;</p> <p>Ausência de Secretaria Geral, Departamento de Informática e Departamento de Patrimônio na composição da Secretaria de Administração;</p> <p>Ausência (na lei) dos Departamentos de Engenharia e Arquitetura e Departamento de Habitação;</p> <p>Excesso de funções da Secretaria de Agricultura e Expansão Industrial, que acaba não conseguindo atender totalmente a demanda dos setores de indústria, comércio e turismo;</p> <p>Ambiente físico não muito adequado para a sede da prefeitura (equipamentos e mobiliário defasado);</p> <p>Ausência de registro de bens patrimoniais, desde equipamento de informática, mobiliário e equipamentos urbanos;</p> <p>Desatualização do Cadastro imobiliário;</p> <p>Falta de banco de dados com dados das famílias dos munícipes que procuram principalmente Saúde, Assistência Social. Necessidade de compartilhar informações num banco de dados único. Ampliar para questões tributárias, educação;</p> <p>Ausência de site oficial do município;</p> <p>Ausência de um Programa de Capacitação ao Quadro de Servidores Municipais;</p> <p>Ausência de mapeamento de competências;</p> <p>Ausência de Conselho Municipal para</p> <p>Ausência de Fórum de Desenvolvimento Local; tratar da temática de Desenvolvimento Econômico;</p> <p>Inadequação do Código Tributário Municipal com o Estatuto da Cidade, no que diz respeito ao IPTU progressivo, vinculado à função social da propriedade;</p> <p>Desatualização dos valores e formas de cobrança das Taxas de Coleta de Lixo e de Limpeza Pública, Conservação de Vias e Logradouros Públicos.</p> | |

Figura 29 – Deficiências dos Aspectos Institucionais (grifos nosso).

Fonte: adaptado de plano diretor de Catanduvas (CATANDUVAS, 2007a)

Entre os órgãos de administração geral, consta no documento legal a discriminação da Secretaria de Planejamento. Tal secretaria visa

a atender o disposto no artigo 1º da Lei nº 020/2002 acima apresentado, qual seja: “o Planejamento será adotado como instrumento de ação para o desenvolvimento físico-territorial, econômico, social e cultural da comunidade, bem como para a aplicação dos recursos humanos, materiais e financeiros do Governo Municipal”. (CATANDUVAS, 2007a).

De acordo com o documento denominado avaliação temática integrada, a avaliação sistêmica do Município de Catanduvas elencou deficiências, condicionantes e potencialidades em cada um dos temas abordados. No que diz respeito às deficiências dos aspectos institucionais, apresenta-se a síntese constante da avaliação sistêmica, conforme mostra a figura 29.

Através de tal síntese constatou-se as carências e deficiências institucionais no que diz respeito à gestão democrática e demais elementos que justificaram o modelo de SMP dessa tese.

5.4.3 Da lei do plano diretor

Após elaborado o plano diretor municipal de Catanduvas, dentro da metodologia preconizada pelo governo do Estado do Paraná, foi o mesmo encaminhado pelo executivo ao legislativo municipal e transformou-se em lei em 23 de outubro de 2007. Recebeu tal lei a designação de lei nº 077/2007, com a seguinte súmula: “Institui o Plano Diretor Municipal, estabelece objetivos, diretrizes e instrumentos para as ações de planejamento no Município de Catanduvas e dá outras providências”. (CATANDUVAS, 2007b).

Dessa lei salienta-se, pela pertinência com o tema da tese, o Título III, denominado “Da Gestão Municipal”. Dele transcreve-se os seguintes artigos:

Art. 36. O poder público deverá promover a Gestão Democrática Permanente através das seguintes ações: promover articulação com atores municipais e esferas estaduais e federais; ampliar a participação dos conselhos municipais na gestão municipal; **implantar o Conselho de Desenvolvimento Municipal; implantar o Fórum de Desenvolvimento Local.** (CATANDUVAS, 2007b).
(grifos nosso)

Salienta-se ainda a Seção II do Capítulo IV do Título IV da lei, seção essa denominada: “Do Conselho de Desenvolvimento Municipal”, que está assim redigida:

Art. 58. Deverá ser instituído o Conselho de Desenvolvimento Municipal ou o Conselho Municipal da Cidade de Catanduvas, órgão colegiado, de natureza permanente, deliberativa, consultiva, fiscalizadora e propositiva no processo de planejamento e gestão municipal na área do desenvolvimento urbano e do Plano Diretor Municipal, tendo as diretrizes e objetivos especificados na lei específica que o instituir.

Art. 59. O Conselho de Desenvolvimento Municipal ou Conselho Municipal da Cidade deve integrar a estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal, conservando sua autonomia, não se subordinando às determinações e definições no exercício de suas funções.

Parágrafo Único. A integração do Conselho à Estrutura Administrativa Municipal visa a disponibilização do suporte administrativo, operacional e financeiro necessário para sua implementação e pleno funcionamento.

Art. 60. Em conformidade com Lei Estadual 15.229/06, o Conselho de Desenvolvimento Municipal ou Conselho Municipal da Cidade **deverá ser instituído em um prazo máximo de 90** (noventa) dias e seu **Regimento Interno aprovado em 120** (cento e vinte) dias, contados a partir da aprovação do Plano Diretor Municipal.

Art. 61. A composição do Conselho de Desenvolvimento Municipal deverá ser organizada segundo critérios de representação territorial e setorial, incluindo: Membros da Comissão de Acompanhamento de Elaboração do Plano Diretor Municipal; Representantes de Comunidades e Bairros; Representantes de Movimentos Sociais e Populares; Representantes da Associação Comercial; Representantes de Entidades Sindicais dos Trabalhadores; Membros do Poder Executivo. (CATANDUVAS, 2007b). (grifos nosso).

Finalmente destaca-se o Capítulo V do Título IV da lei, capítulo esse que se denomina “Do Fundo de Desenvolvimento Municipal” e que define:

Art. 68. Deverá ser **instituído o Fundo de Desenvolvimento Municipal**, por lei específica, com a finalidade de apoiar ou realizar investimentos destinados a concretizar os princípios, políticas, objetivos gerais, programas, ações e projetos urbanísticos e ambientais integrantes ou decorrentes desta Lei, na Lei Federal 10.257/2001 e no que couber à Lei Federal 11.124/2005, em obediência às prioridades nelas estabelecidas.

Art. 69. O Fundo Municipal de Desenvolvimento será gerido pelo Conselho de Desenvolvimento Municipal ou Conselho Gestor com vistas aos programas, projetos e ações priorizados no Plano Diretor Municipal.

Parágrafo único. Os recursos destinados de competência deste Fundo serão depositados em conta bancária específica, para gerenciamento dos membros do Conselho, na forma que dispuser seu regimento interno, conforme lei específica. (CATANDUVAS, 2007b). (grifos nosso).

Constatou-se que, no que diz respeito à lei do plano diretor, Catanduvas possui os instrumentos legais que a qualifica como município de experimentação do modelo de SMP proposto nessa tese.

5.4.4 Do plano de ações e investimentos

Como derradeira parte integrante do documento técnico denominado plano diretor municipal de Catanduvas – PR, foi elaborado Plano de Ações e Investimentos para curto, médio e longo prazo. De acordo com o plano de ações e investimentos :

A definição do Plano de Ação e Investimentos origina-se nas discussões de ações necessárias para a concretização das diretrizes deste PDM, registrado no documento intitulado Diretrizes e Proposições (Produto 03), e nas ações referentes à Gestão Municipal, componentes do documento intitulado Processo de Planejamento e Gestão Municipal (Produto 04). Nestes, ações foram definidas e a elas, atribuídos **prazos para implementação**, quais sejam: imediato, curto, médio e longo. Aquelas em que se objetiva a realização dentro de cinco anos, ou seja, de **imediato (até 1 ano para o início); curto (1 a 3 anos) e médio prazo (3 a 5 anos)** são as ações que compõem este Plano de Ação e Investimentos [...]. Cabe destacar que os prazos para implementação das ações terão início após a

aprovação do Plano Diretor Municipal pela Câmara de Vereadores, a partir do ano de 2008. (CATANDUVAS, 2007c, pg. v). (grifos nosso).

Integram o plano de ações e investimentos (CATANDUVAS, 2007c) ações referentes ao denominado Eixo Gestão Democrática Permanente. Desse eixo, e pela pertinência de algumas das ações integrantes com o tema da pesquisa, destacou-se, entre elas:

- a. Ação 69: Promover a articulação com atores municipais e esferas estaduais (figura 30);
- b. Ação 70: Ampliar a participação dos conselhos municipais na gestão municipal (figura 31);
- c. Ação 71: Implantar o conselho municipal de desenvolvimento (figura 32);
- d. Ação 72: Implantar o fórum de desenvolvimento local (figura 33).

| | |
|------------------------|---|
| Quadro 69 | Ação: Promover articulação com atores municipais e esferas estaduais e federais. |
| Justificativa: | O esforço conjunto com os diversos atores da sociedade local, para atingir um objetivo comum – implementação do Plano Diretor Municipal, reforça a necessidade de uma articulação entre o Poder Executivo municipal, Poder Legislativo Municipal, sociedade Civil Organizada e demais órgãos governamentais nas esferas estadual e federal . Assim, viabiliza-se de modo mais efetivo a captação de recursos para a realização de projetos estratégicos para a cidade. |
| Objetivo geral: | Otimizar relacionamento com os atores da sociedade. |
| Objetivos específicos: | <ul style="list-style-type: none"> • Ampliar relacionamento entre os atores locais para objetivo comum; • Viabilizar a captação de recursos para projetos estratégicos; • Compartilhar soluções. |
| Prazo: | Curto prazo |
| Responsabilidade: | Gabinete da Prefeitura |
| Fonte de recursos: | Recursos próprios |
| Caráter da ação: | Continuada |

Figura 30 – Ação 69: (grifos nosso).

Fonte: Adaptado de plano de ações e investimentos (CARANDUVAS, 2007c)

| | |
|------------------------|---|
| Quadro 70 | Ação: Ampliar a participação dos conselhos municipais na gestão municipal |
| Justificativa: | A atuação de alguns conselhos do município é pouco expressiva na elaboração, acompanhamento e gestão das políticas públicas para a cidade, isso causa pouco envolvimento e falta de entendimento sobre as suas atribuições. Assim propõe-se ampliar a participação efetiva dos conselhos na criação, acompanhamento e gestão das políticas públicas da cidade. Aos conselhos já atuantes, a implantação dessa ação representa motivação e melhoria contínua na sua forma de atuar. |
| Objetivo geral: | Dinamizar a participação dos conselhos na gestão municipal |
| Objetivos específicos: | <ul style="list-style-type: none"> • Expandir a interação entre o poder público e os Conselhos; • Analisar a acompanhar as Políticas públicas; • Promover a elaboração de novos projetos; • Ampliar o <i>Networking</i> para resultados efetivos imediatos |
| Prazo: | Curto prazo |
| Responsabilidade: | Gabinete da Prefeitura |
| Fonte de recursos: | Recursos próprios |
| Caráter da ação: | Continuada |

Figura 31 – Ação 70. (grifos nosso).

Fonte: Adaptado do plano de ações e investimentos (CARANDUVAS, 2007c)

| | |
|------------------------|--|
| Quadro 71 | Ação: Implantar o Conselho de Desenvolvimento Municipal (CDM) |
| Justificativa: | Após a aprovação deste PDM deverá ser criado por lei o Conselho de Desenvolvimento Municipal (CDM) , o qual ficará responsável pela implementação, monitoramento e revisão das propostas e ações e respectivas Leis. A grande maioria dos integrantes do Conselho é proveniente da Comissão de Acompanhamento de Elaboração do Plano Diretor. |
| Objetivo geral: | Efetivar a implementação do Plano Diretor Municipal |
| Objetivos específicos: | <ul style="list-style-type: none"> • Acompanhar a implementação das propostas e ações apontadas no PDM e Leis; • Promover revisões e adaptações do PDM quando se fizerem necessárias; • Promover o debate contínuo de questões relativas ao desenvolvimento municipal |
| Prazo: | Tão logo seja aprovado o Plano Diretor Municipal |
| Responsabilidade: | Gabinete da Prefeitura |
| Fonte de recursos: | Recursos próprios |
| Caráter da ação: | Pontual |

Figura 32 – Ação 71: (grifos nosso).

Fonte: Adaptado do Plano de Ações e Investimentos (CARANDUVAS, 2007c)

| | |
|------------------------|--|
| Quadro 72 | Ação: Implantar o Fórum de Desenvolvimento Local |
| Justificativa: | O Fórum de Desenvolvimento Local é o órgão responsável pela coordenação da comunidade Ativa na localidade. Um Fórum é composto, por consenso, pelas principais lideranças locais, convocadas para tanto pelo Prefeito. |
| Objetivo geral: | Fomentar o desenvolvimento municipal |
| Objetivos específicos: | <ul style="list-style-type: none"> • Planejar o desenvolvimento de ações integradas; • Propiciar mais um canal de intervenção direta da população no desenvolvimento municipal; • Coordenar estudos que impulsionem o desenvolvimento local |
| Prazo: | Curto prazo |
| Responsabilidade: | Gabinete da Prefeitura |
| Fonte de recursos: | <ul style="list-style-type: none"> • Recursos próprios • Parcerias com a iniciativa privada |
| Caráter da ação: | Pontual |

Figura 33 – Ação 72: (grifos nosso).

Fonte: Adaptado do plano de ações e investimentos (CARANDUVAS, 2007c)

5.4.5 Análise da problematização

| Discriminação | Problematização | Análise da problematização |
|---|---|--|
| Avaliação sistêmica dos aspectos institucionais | <p>Ausência de Conselho Municipal para tratar da temática de Desenvolvimento Econômico.</p> <p>Ausência de Fórum de Desenvolvimento Local</p> | Na elaboração da avaliação sistêmica que integra o produto denominado avaliação temática integrada do plano diretor de Catanduvas, há a constatação de ausência de duas entidades de podem configurar a gestão democrática. Tais ausências são elencadas como deficiências, o que leva à dedução de que a existência desses duas entidades é desejada, no município. |

Figura 34 – Análise da problematização discriminada na avaliação sistêmica dos aspectos institucionais.

Fonte: A autora.

| Discriminação | Problematização | Análise da problematização |
|--|---|--|
| <p>Lei nº 077/07 de 23/10/07: Lei do Plano Diretor de Catanduvas, PR.</p> | <p>Art 36: Implantar o Conselho de Desenvolvimento Municipal - CDM; Implantar o Fórum de Desenvolvimento Local - FDL.</p> <p>Art 58: CDM: órgão colegiado, de natureza permanente, deliberativa, consultiva, fiscalizadora e propositiva no processo de planejamento e gestão municipal</p> <p>Art 60: Instituir o CDM em um prazo máximo de 90 dias e seu Regimento Interno em 120 dias, a partir da aprovação do Plano Diretor Municipal</p> <p>Art. 61: A composição do CDM deverá ser organizada segundo critérios de representação territorial e setorial.</p> <p>Art 68: Instituir o Fundo de Desenvolvimento Municipal - FDM por lei específica</p> <p>Art 69: O FDM será gerido pelo CDM ou Conselho Gestor</p> | <p>Na análise da problematização, considera-se que a inserção do tema CDM na lei demonstra a intenção, pelos gestores e legisladores municipais, de corrigir a deficiência apontada na avaliação sistêmica.</p> <p>A definição de curtíssimo prazo para a instituição do CDM e aprovação de seu Regimento Interno reflete a urgência e prioridade na implantação do CDM, o que já não ocorre com o FDL.</p> <p>A inserção do FDM (nos artigos 68 e 69 da Lei 077/07), demonstra na avaliação da problematização, que há da parte dos poderes executivo e legislativo municipal a preocupação quanto à sustentabilidade financeira da gestão democrática no município de Catanduvas, PR. A indefinição de prazo para a criação do FDL na lei, deixa tal responsabilidade aos seus gestores.</p> |

Figura 35– Análise da problematização discriminada na lei nº 077/2007.

Fonte: A autora.

O resultado das análises da problematização, apresentado nas figuras 34, 35 e 36 considerou:

- itens específicos da avaliação sistêmica;
- a lei do plano diretor;
- o plano de ações e investimentos.

Por tais considerações e análises, direcionou-se as indagações que ocorreram nas entrevistas, treinamentos e seminários de experimentação do modelo.

Ainda na análise da problematização é importante ressaltar que, no que diz respeito ao monitoramento do modelo de SMP da tese, o mesmo ocorrerá conforme proposto em pesquisa anterior (DIAS, S.I.S; DIAS, C.S; 2008). A forma como tal monitoramento ocorre está relatado na quinta parte do quarto capítulo da tese

| Discriminação | Problematização | Análise da problematização |
|---|--|--|
| <p>Plano de ações e investimentos do plano diretor municipal de Catanduvas (concluído em 2007).</p> <p>Curto prazo: entre 1 a 3 anos da finalização da elaboração do Plano de ações e investimentos</p> | <p>Ação 69: articulação, a curto prazo, entre sociedade civil organizada e órgãos governamentais estaduais e federais, na captação de recursos para a realização de projetos estratégicos.</p> <p>Ação 70: Ampliar, a curto prazo, a participação efetiva dos conselhos na criação, acompanhamento e gestão das políticas públicas da cidade.</p> <p>Ação 71: criar, por lei, o CDM, composto por integrantes da Comissão de Acompanhamento de elaboração do plano diretor</p> <p>Ação 72: Implantar o FDL, o órgão responsável pela coordenação da comunidade Ativa na localidade, composto pelas principais lideranças locais, convocadas pelo Prefeito.</p> | <p>Nas quatro ações listadas (pela prioridade definida e instrumentos legais recomendados), é evidente na análise da problematização a intenção manifesta pelos autores do documento técnico denominado plano diretor municipal, a necessidade de efetiva atuação da gestão democrática.</p> |

Figura 36– Análise da problematização discriminada n plano de ações e investimentos.

Fonte: A autora.

6 APLICAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS DA PESQUISA

Definidos os critérios para a constituição da entidade escola do modelo e a operacionalização da pesquisa para a experimentação, nessa etapa do trabalho experimentou-se e analisou-se os resultados da experimentação do sistema municipal de planejamento proposto

As ações de aplicação foram dirigidas pela autora da tese, e contaram com a participação de demais atores, conforme relatado no transcorrer desse capítulo.

Para a aplicação da pesquisa no município de Catanduvas – PR, representada pela experimentação do modelo de SMP da tese, elaborou-se cronograma, conforme apresentado na figura 37.

| Data | Atividade de aplicação da pesquisa |
|-------------|--|
| 27/04/2009 | Entrevista com prefeito |
| 04/05/2009 | Apresentação da pesquisa à arquiteta urbanista responsável pelo LabPro |
| 07/05/2009 | Entrevista para seleção da pesquisadora colaboradora líder do grupo |
| 12/05/2009 | Entrevista com secretário municipal de planejamento |
| 22/05/2009 | Seleção de demais pesquisadores colaboradores |
| 25/05/2009 | Treinamento dos pesquisadores colaboradores selecionados |
| 25/05/2009 | Constituição da entidade escola na experimentação do modelo |
| 26/05/2009 | 1º seminário: para gestores municipais e atores sociais |
| 26/05/2009 | 2º seminário: para componentes do CGM e CDL de experimentação |

Figura 37– Cronograma de atividades de aplicação da pesquisa

Fonte: A autora

A metodologia da pesquisa-ação pressupõe o relato da aprendizagem ocorrida nos seminários. Essas aprendizagens, pelas suas características, serão relatadas no próximo capítulo, que analisará os resultados da aplicação da pesquisa.

6.1 PROCEDIMENTOS QUE ANTECEDERAM OS SEMINÁRIOS

Nesse título, relatou-se os procedimentos de experimentação do modelo de SMP, e que antecederam os seminários.

6.1.1 Entrevista com prefeito

A entrevista com o prefeito municipal, Sr. Aldoir Bernart, ocorreu no dia 27 de abril de 2009, em seu gabinete, na Prefeitura Municipal de Catanduvas. Conforme roteiro para a entrevista elaborado no 5º capítulo, a mesma foi semi-estruturada, combinando perguntas fechadas e abertas.

As respostas do prefeito à autora, para as perguntas elaboradas conforme roteiro, informaram que:

- a. o plano diretor municipal – PDM foi elaborado na gestão anterior, ocasião em que também era prefeito, uma vez que foi re-eleito;
- b. a elaboração do PDM ocorreu através do contrato nº 004/2006 com consultoria externa, no período entre novembro de 2006 e maio de 2007;
- c. o PDM foi elaborado com qualidade;
- d. foram co-autores do PDM de Catanduvas: equipe de técnicos municipais e comissão de acompanhamento composta por representantes das forças vivas da sociedade;
- e. após encerrados os trabalhos da consultoria e aceitos os produtos do mesmo pelo PARANACIDAE, foi encaminhada à Câmara Municipal, pelo executivo, projeto de lei para aprovação do PDM. Tal projeto transformou-se em lei em outubro de 2007;
- f. até a semana anterior não havia estrutura administrativa municipal de planejamento para a implantação da lei, mas que procedeu a nomeação de secretário municipal de planejamento através do Decreto nº 035/2009 de 22/04/2009;
- g. que, entre outras funções, o secretário municipal de planejamento terá competência para a implantação do PDM Catanduvas.

Na interação entre a entrevistadora (autora) e entrevistado (prefeito municipal), na parte não estruturada da entrevista, foi informado pela autora ao prefeito municipal sobre o modelo da tese, e solicitada a autorização para experimentá-la em Catanduvas.

Após a apresentação do conceito da tese pela autora, o prefeito acata a solicitação e autoriza a experimentação. Agradecendo à oportunidade, a autora solicita ao prefeito o arquivo digital do PDM Catanduvas, bem como a indicação de à quem deve dirigir-se nos próximos contatos.

O Prefeito Aldoir Bernart repassa de pronto à autora o arquivo solicitado do PDM, bem como informa que os próximos contatos devem ocorrer com o secretário municipal de planejamento Sr. Décio Liz Poletto, a quem informou do acordado. Informou ainda que os contatos com o Secretário deveriam ocorrer a partir da segunda semana de maio, uma vez que o mesmo estava em treinamento para bem executar suas atribuições, no Sudoeste do Estado do Paraná.

Como complementação da entrevista, o prefeito municipal informou à autora que estava sendo cogitada pelo Município e pelo Governo do Estado a edificação do Memorial da Revolução de 1924, em Catanduvas, ação essa que podia ser enquadrada entre nas diretrizes do plano diretor municipal. A expectativa, para o prefeito, era de que o memorial alavancasse a economia local através da atividade turística. Sobre o tema, em pesquisa posterior, resgatou-se:

A Secretaria da Cultura apresentou nesta terça-feira (7), na Escola de Governo o projeto de construção do Memorial da Revolução de 1924, que será implantado no município de Catanduvas até o final de 2010. [...] O projeto do Memorial da Revolução de 1924 surgiu a partir de uma cavalgada que o governador Roberto Requião pela fez pela região de Catanduvas. [...] Na ocasião, o governador conheceu as ruínas dos cemitérios Tormentinha e Roncador onde estavam enterrados os soldados legalistas (AEN, 2009, pg. 1).

Encerrou-se a entrevista com o agradecimento da autora ao prefeito municipal de Catanduvas, Sr. Aldoir Bernart.

6.1.2 Apresentação da pesquisa à responsável pelo LabPro

A apresentação da pesquisa à arquiteta urbanista Hitomi Mukai ocorreu no dia 04 de maio de 2009, no Laboratório de Projetos – LabPro do CAUFAG. Tal laboratório localiza-se no campus da Faculdade Assis Gurgacz - FAG na cidade de Cascavel – PR.

A apresentação atendeu ao roteiro pré-definido, e decorreu de duas necessidades no atual estágio da pesquisa:

- a. de constituição da entidade escola, no SMP a ser experimentado;
- b. de pesquisadores colaboradores, para a aplicação da pesquisa.

Apresentou-se à responsável pelo LabPro o modelo da tese e solicitou-se a parceria em ambas as necessidades, argumentando-se sobre a valia para o LabPro da mesma.

Tal consideração foi acatada pela arquiteta urbanista e a parceria pactuada, no sentido de participação do LabPro na composição da entidade escola e no auxílio para a seleção dos pesquisadores colaboradores na experimentação do modelo de SMP em Catanduvas – PR.

A recomendação da responsável pelo LabPro foi a de que os pesquisadores colaboradores fossem selecionados através de entrevista:

- a. entre os 33 formandos de Arquitetura e Urbanismo do CAUFAG;
- b. que estivessem estagiando no módulo Planejamento Urbano e Regional no LabPro;
- c. de maneira voluntária;
- d. que estivessem comprometidos com a temática e a aplicação da pesquisa.

6.1.3 Entrevista para seleção de pesquisador colaborador líder

A metodologia de pesquisa-ação pressupõe a participação de pesquisadores colaboradores na aplicação do objeto de estudo. Tal seleção ocorreu, por recomendação da responsável pelo LabPro, entre os graduandos de Arquitetura e Urbanismo e em estágio supervisionado em Planejamento Urbano e Regional.

Por recomendação da responsável pelo LabPro, optou-se pela seleção de um pesquisador colaborador líder do grupo de pesquisadores colaboradores.

A entrevista para a seleção do pesquisador colaborador líder ocorreu no dia 07 de maio de 2009, no LabPro do CAUFAG. A entrevista para seleção foi dirigida pela autora da tese, e contou com a presença e participação da responsável pelo LabPro.

Entre os candidatos, optou-se pela acadêmica Marília Daniela Santin para a função. Tal escolha deveu-se à:

- a. sua motivação e engajamento para a função;
- b. residir e possuir atuação ativa na sociedade de Catanduvas-PR;
- c. já ter sido, durante estágio supervisionado do CAUFAG anterior, estagiária na Prefeitura Municipal de Catanduvas e, por tal motivo, conhecer a estrutura administrativa do planejamento municipal, em suas deficiências e potencialidades;
- d. possuir estreita rede relacionamento com atores sociais locais.

6.1.4 Entrevista com secretário municipal de planejamento

A entrevista com o secretário municipal de planejamento do Município de Catanduvás - PR, Sr Décio Luiz Poletto (CATANDUVAS, 2009) ocorreu no dia 12 de maio de 2009, em seu gabinete na Prefeitura Municipal de Catanduvás. A entrevista foi agendada pela pesquisadora colaboradora líder, e contou com a sua presença.

Ao serem recebidas pelo secretário municipal, a autora e a pesquisadora colaboradora líder apresentam o modelo de SMP da tese. Após, indagam sobre a opinião do secretário a respeito.

O mesmo informa que, apesar do plano diretor municipal de Catanduvás ter sido elaborado dentro da metodologia da participação popular, foi difícil o engajamento das forças vivas da sociedade para com objetivos comuns. Informou ainda o secretário que a participação popular, de maneira geral, foi inferior ao que deveria ocorrer e, dessa forma, a gestão compartilhada ficou aquém do desejado.

Nesse momento a pesquisadora colaboradora líder interveio e esclareceu ao secretário que esse foi o motivo pelo qual a tese propôs a entidade escola como integrante do SMP: para que, ao compatibilizar os discursos entre governo e conselho, houvesse sintonia e sinergia para ações definidas no plano diretor municipal.

Após o esclarecimento da pesquisadora colaboradora líder, o secretário municipal de planejamento interessou-se pela experimentação do modelo de SMP em Catanduvás, já autorizada pelo prefeito municipal. Tal interesse foi manifesto na proposição do secretário em organizar reunião e responsabilizar-se por convidar todos os representantes do governo municipal e das forças vivas oficialmente constituídas na sociedade de Catanduvás, para a experimentação do modelo da tese.

A autora agradeceu a colaboração e designou a pesquisadora colaboradora líder como contato na logística e operacionalidade dos seminários de experimentação do modelo de SMP.

6.1.5 Seleção de pesquisadores colaboradores

Na metodologia da pesquisa-ação para a aplicação do objeto de estudo da pesquisa, considerando a necessidade de pesquisa de campo e da constituição da entidade escola na experimentação, além da pesquisadora colaboradora líder, optou-se, em decisão compartilhada com a responsável pelo LabPro, pela participação de mais dois pesquisadores colaboradores, também a serem escolhidos entre os

graduandos de Arquitetura e Urbanismo e em estágio supervisionado de Planejamento Urbano e Regional, no CAUFAG.

A seleção ocorreu no LabPro no dia 22 de maio de 2009. Foram entrevistados candidatos voluntários e as entrevistadoras foram: a autora, a arquiteta urbanista responsável pelo LabPro e a pesquisadora colaboradora líder.

Entre os interessados foram selecionados os graduandos Luciana Carla Ducatti e Thiago Fabiano Costa. O motivo da seleção de ambos foi o comprometimento para com a experimentação proposta na tese. No caso da graduanda Luciana também foi importante na escolha o fato de, a exemplo da pesquisadora colaboradora líder, residir em Catanduvas e também possuir estreita rede de relacionamento com atores sociais locais.

6.1.6 Treinamento dos pesquisadores colaboradores

Selecionados os pesquisadores colaboradores (líder e dois membros do grupo), houve o treinamento dos mesmos para a atuação na metodologia da pesquisa-ação do tipo estratégico, nos seminários de experimentação do modelo de SMP em Catanduvas, Pr. O treinamento ocorreu no dia 25 de maio de 2009 no LabPro do CAUFAG, em Cascavel - PR.

No treinamento aplicado pela autora e que contou com a participação da responsável pelo LabPro, aos três pesquisadores colaboradores foi repassada a metodologia da pesquisa-ação e a característica da pesquisa-ação do tipo estratégico.

A autora enfatizou no treinamento o princípio da metodologia de vir a ser produtora de saber, e da importância da atuação dos pesquisadores colaboradores durante os seminários, momento em que os saberes são produzidos para e pelos participantes.

Esse treinamento teve como referência El Andalussi (2004) que define três tipos de produções de saberes que ocorrem ao longo de uma pesquisa-ação:

- a. produção de saber didático: a produção de material e documentos didáticos pelos pesquisadores a serem utilizados junto aos atores sociais;
- b. produção de saber praxiológico: que elabora-se quando os pesquisadores (após a aplicação do material didático) refletem, na intenção de propor meios para desenvolver a prática;

- c. produção de saber científico: após processar os dados coletados, no intuito de articular a coerência dos fatos.

Finalizou-se o treinamento com a informação de que a ação desejada na experimentação do modelo de SMP em Catanduvas- PR deveria ser a internalização, pelos participantes do seminário, da sinergia oportunizada pela gestão compartilhada, proposta no SMP do modelo apresentado.

6.1.7 Constituição da entidade escola na experimentação do modelo

Finalizado o treinamento dos pesquisadores colaboradores debateu-se, entre os participantes, sobre a constituição da escola no modelo a ser experimentado. Essa ação ocorreu dia 25 de maio no LabPro.

Houve unanimidade de opinião entre os presentes que a escola é o elemento diferencial no modelo proposto pela tese.

Concluiu-se que a forma de constituição da entidade escola no modelo a ser experimentado é estratégica para o sucesso da experimentação, e que esse foi o motivo para a busca de parceria com o LabPro.

Analizou-se as atribuições estratégicas, táticas e operacionais da entidade escola do modelo proposto. Definiu-se, no princípio da democracia deliberativa, que a constituição da entidade escola (assim como o governo e o conselho de experimentação) deveria ocorrer durante o 1º seminários de experimentação.

Pactuou-se entre os presentes, nos princípios da pesquisa-ação do tipo estratégico, que seria proposto no 1º seminário de experimentação o encaminhamento aos participantes de que os três pesquisadores colaboradores compusessem a entidade escola. As argumentações fundantes para o encaminhamento da proposição foram:

- a. o fato da pesquisa-ação pressupor a produção de saberes,
- b. o fato de que os pesquisadores colaboradores são capazes, pelo conhecimento adquirido na graduação que estão cursando, de produzir os saberes desejados no que diz respeito à entidade escola do modelo a ser experimentado;
- c. o interesse, comprometimento e engajamento dos pesquisadores colaboradores de comporem a entidade escola da proposta a ser experimentada.

6.2 A REALIZAÇÃO DOS SEMINÁRIOS

Os seminários são parte da aplicação da pesquisa. Na experimentação do modelo de SMP da tese, ocorreram dois seminários, e em ambos foram aplicados os procedimentos definidos na metodologia da pesquisa-ação, quais sejam:

- a. seminário propriamente dito: onde a autora apresentou as proposições do SMP, coordenando as atividades na metodologia da pesquisa-ação do tipo estratégico;
- b. interação: autora e grupo observador observaram a atuação dos atores nas atividades, interagindo;
- c. coleta de dados: obtido através do grupo de observação e de instrumentos definidos nos seminários;
- d. aprendizagem: de participantes e pesquisadores, em perspectiva de intercâmbio e produção de saberes.

Ambos os seminários de experimentação do modelo de SMP no município de Catanduvas – PR tiveram a condução da autora da tese, e possuíram como grupo observador, para as análises dos resultados, os três pesquisadores colaboradores.

6.2.1 Primeiro seminário: para gestores municipais e atores sociais

O 1º seminário contou com a participação de gestores municipais (incluindo membros do poder executivo e do poder legislativo) e atores sociais, e ocorreu no dia 26 de maio de 2009, às 13:30 horas, na Biblioteca Municipal de Catanduvas, PR.

Precedeu-o, além do já relatado, as seguintes ações desenvolvidas pelo secretário municipal de planejamento de Catanduvas, e pela pesquisadora colaboradora líder:

- a. a logística para que o seminário ocorresse, no local e data definidos pelo secretário de planejamento, conforme convite do ANEXO 01;
- b. o envio do convite para 47 convidados, conforme detalhado no ANEXO 02, que incluiu:
 - a. representantes membros das instituições representativas da sociedade civil local, a saber:
 - Associação Agropecuária Rio da Ilha
 - Associação Agropecuária Santana
 - Associação Comunitária Novo Caminho
 - Associação Agropecuária Linha SANEPAR

- Associação Municipal dos Suinocultores de Catanduvas
 - Associação dos Produtores de Leite do Município de Catanduvas
 - Associação Saudade do Iguaçu
 - Associação Veneza
 - Associação Agropecuária Passo Liso
 - Associação Amigos do Roncador
 - Associação Agropecuária Nova Esperança
 - Associação Agropecuária Santa Cruz
 - Associação Agropecuária Santa Isabel
 - Associação Agropecuária Cajati
 - Associação Agropecuária Malucelli
 - Associação Agropecuária Nossa Senhora de Lurdes
 - Associação Agropecuária São Roque
 - Associação Agropecuária Nova Colônia
 - Associação Agropecuária de Ibiracema
 - Associação dos Avicultores
 - Associação Agropecuária Alto Santana
 - Associação Comercial de Catanduvas
 - Rotary Club Catanduvas
 - Sindicato Patronal
 - Sindicato Rural
- b. representantes membros do governo municipal:
- Prefeito
 - Vice-prefeito
 - Secretário Agricultura
 - Secretária Ação Social
 - Secretário Administração
 - Secretário Educação
 - Secretário Finanças
 - Secretário Planejamento
 - Secretário Saúde
 - Secretário Viação e Obras
 - 09 vereadores
- c. Pesquisadores colaboradores:
- Pesquisadora colaboradora líder
 - 02 pesquisadores colaboradores.

No dia, hora e local definidos, a autora e os pesquisadores colaboradores estavam presentes, munidos do referencial teórico preparado para o 1º seminário.

Antes do início dos trabalhos, o secretário municipal de planejamento informou aos pesquisadores que haveria pouca participação de gestores do executivo municipal, pois todos os funcionários da Prefeitura estavam naquele momento envolvidos na elaboração do plano plurianual – PPA para o período de 2010 a 2013. Em nome dos ausentes, desculpou-se.

O 1º seminário contou com 15 participantes, conforme assinaturas constantes do ANEXO 03.

Constatou-se, pela lista de assinaturas, que três dos participantes no 1º seminário não constavam da listagem original, tendo apostos seus nomes de forma manuscrita: a representante da Biblioteca Municipal, o representante da EMATER e o representante da CAVAPLAN, empresa de consultoria agropecuária.

6.2.1.1 Encaminhamentos

Antes do início dos trabalhos do 1º seminário, foi apresentado pela autora aos presentes um questionário estruturado e solicitado o seu preenchimento. O objetivo do questionário foi a apreciação prospectiva da viabilidade de intervenção através da metodologia da pesquisa-ação.

O modelo de tal questionário, denominado de “Ação 01 - questionário 01: apreciação prospectiva da viabilidade de intervenção” consta como APENDICE 01 da tese.

Preenchidos os questionários pelos presentes e recolhidos pelos pesquisadores colaboradores, iniciou-se o 1º seminário propriamente dito. Seu objetivo foi, conforme metodologia proposta, a apresentação do modelo de SMP da tese, em exposição dialogada da autora com os demais participantes do evento.

A proposta do modelo em experimentação no 1º seminário foi exposta através de dois recursos materiais:

- a. apresentação de slides, onde o modelo foi explanado, traduzindo a linguagem técnica para linguagem comum, conforme apresentado no APENDICE 02;
- b. vias impressas entregue à cada um dos participantes, em linguagem técnica, com conteúdo que apresentou o modelo conforme descrito na tese. Essa ação, denominada de “Ação 02 – seminário 01: apresentação do tema, do problema, da teoria,

da hipótese, em seminário”, consta do APENDICE 03 e contempla:

- proposições conceituais para o modelo de SMP;
- bases e objetivos do modelo de SMP;
- estrutura e gestão do SMP.

6.2.1.2 A interação

A metodologia da pesquisa-ação e da pesquisa-ação do tipo estratégico pressupõem, na aplicação da pesquisa, a interação entre pesquisadores e atores. Tal interação ocorreu, durante o 1º seminário, das seguintes formas:

- a. em questionamentos, esclarecimentos, argumentações, proposições, dos participantes junto aos pesquisadores;
- b. no retorno de informações dos pesquisadores para os participantes, de forma dialógica;
- c. nos debates entre pesquisadores e participantes, e participantes e participantes;
- d. na composição do comitê diretor municipal – CDM e do comitê gestor local – CGL, do modelo de SMP para experimentação no 2º seminário.

Na forma de questionamentos, esclarecimentos, debates e composição dos grupos, os participantes do seminário praticaram a dialética:

- a. inicialmente conhecendo a tese apresentada;
- b. debatendo-a e, através dos debates produzindo antíteses;
- c. no confronto entre tese e antítese geraram a síntese, materializada na composição dos grupos CDM e CGL de experimentação do modelo.

Conforme proposto no referencial teórico do 1º seminário, a constituição do CDM e do CGL com suas três entidades (escola, governo e conselho) teve procedimentos deliberativos e coleta de dados conforme preconizado na metodologia da pesquisa-ação.

A coleta de dados ocorreu através do grupo de observação (autora e pesquisadores colaboradores), em interação com os participantes nas atividades do seminário.

6.2.1.3 A constituição do CDM e do CGL na experimentação

Para a experimentação do modelo de SMP da tese, fez-se necessária a constituição do comitê diretor municipal – CDM e do comitê gestor local – CGL, nas três entidades que o compõe.

Com respeito à entidade escola, considerando a parceria para a aplicação da tese com o LabPro, e as recomendações ocorridas na reunião de 25 de maio de que os três pesquisadores colaboradores compusessem a unidade escola do modelo de SMP, tal proposição foi encaminhada pela autora aos participantes do 1º seminário. A argumentação para o encaminhamento foi a de que a parceria com o LabPro na aplicação da tese visou trazer para a experimentação do modelo a formação técnico-profissional e acadêmica, na área do planejamento e gestão urbana, dos graduandos em Arquitetura e Urbanismo.

Após considerações e deliberações entre os presentes, ficou acordado que os três pesquisadores colaboradores constituiriam a escola do CDM, e que atores sociais locais a constituiriam no CGL. A argumentação dos participantes locais no seminário, para o encaminhamento no que diz respeito ao CGL, foi a da oportunidade de vivenciarem as competências e atribuições da escola, enquanto agente propagadora do discurso do plano diretor municipal e do SMP.

Definidas tais instâncias, a autora lembrou que são três os pesquisadores colaboradores e que, pelo princípio de paridade proposto no modelo, esse deve ser o número de participantes objetivado na composição do governo e do conselho no CDM em experimentação.

Considerando ainda que, pelo fato do secretário municipal de planejamento ser o responsável no executivo municipal pela implementação do plano diretor, a autora encaminha a proposição de que o mesmo esteja compondo a entidade governo do CDM em experimentação. Ambos os encaminhamentos, após deliberações, são acatados pelos presentes.

Definidos critérios para a composição do CDM, a autora encaminha a definição de critérios para a composição de um CGL, entre os diversos possíveis, lembrando que o CGL possui representatividade espacial (bairro, distrito, comunidade rural, etc.).

Sobre o tema, a primeira questão levantada pelos participantes foi de constituição de um CDL que: apesar de estar se tratando de uma experimentação, de fato fosse representativo, sendo composto por membros que efetivamente representassem a localidade escolhida;

estivessem presentes entre os participantes do 1º seminário. Após deliberações entre os presentes, os mesmos definiram que:

- a. o CGL de experimentação deveria ser o da localidade rural de Santa Isabel;
- b. na experimentação, e considerando que para o CGM definiu-se três membros para cada uma das entidades (escola, governo e conselho), definiu-se que para o CGL Santa Isabel o modelo deveria ser composto por um membro representativo de cada entidade (escola, governo e conselho).

Com tais deliberações, o grupo de observação passou aos presentes o documento denominado “Ação 03 – constituição de campos de observação: representatividade expressiva” para que seja preenchido pelos presentes. Tal ação foi definida como de coleta de dados na metodologia da pesquisa-ação, pressupõe a composição do CDM e do CGL da experimentação, e seu resultado está apresentado no ANEXO 04.

6.2.1.4 A coleta de dados

Nessa etapa de coleta de dados, o grupo de observação (autora e pesquisadores colaboradores) constataram que:

- a. os participantes, em representatividade expressiva, priorizaram parâmetros qualitativos para o preenchimento das vagas nas entidades que compõe o CDM e o CGL de experimentação;
- b. houve a intenção, nas deliberações dos participantes, de composição das entidades do CDM e CGL com atores que, identitariamente, no exercício de suas funções profissionais e/ou de representatividade social poderiam, se não se tratasse de uma experimentação, exercê-las de fato.

6.2.2 Segundo seminário: para componentes do CGM e CDL da experimentação

Encerrado o 1º seminário, na mesma metodologia (coordenação e condução pela autora e observação dos pesquisadores colaboradores), procedeu-se ao 2º seminário de experimentação do modelo de SMP no Município de Catanduvas – Pr.

O 2º seminário teve como participantes os componentes da experimentação do comitê diretor municipal – CDM e do comitê gestor

local – CGL do modelo proposto de SMP, componentes esses escolhidos em deliberações do 1º Seminário.

O 2º seminário ocorreu no dia 26 de maio de 2009, às 15:30 horas na Biblioteca Municipal de Catanduvas, após intervalo da conclusão do 1º seminário.

Os motivos de se fazer com que ambos os seminários ocorressem no mesmo dia e local foram:

- a. reduzir deslocamentos e disponibilização para a pesquisa dos participantes de ambos os seminários, compostos por autoridades do executivo e do legislativo municipal e atores sociais (inclusive estabelecidos no interior do município) que, voluntariamente, deslocaram-se e participavam da experimentação;
- b. dar continuidade às temáticas abordadas no 1º seminário, otimizando tempo e recursos nas abordagem do 2º seminário;
- c. dar continuidade, no 2º seminário, à sinergia gerada no 1º seminário;
- d. oportunizar pelos conteúdos trabalhados, intensidade dos debates, e riqueza das deliberações, a aprendizagem dos envolvidos: autoridades municipais, atores sociais e pesquisadores (principal e colaboradores);
- e. gerar a reflexão dos envolvidos, através da intensidade das ações promovidas em ambos os seminários, sobre a aplicabilidade prática do modelo experimentado;
- f. promover de maneira continuada entre os participantes de ambos os seminários a consciência de que praticou-se, através da pesquisa-ação, a formação de atores partícipes de projeto de sociedade em evolução (El Andaloussi, 2004).

6.2.2.1 Encaminhamentos

Constituído o CDM e o CGL da experimentação, iniciou-se o 2º seminário, que manteve a metodologia da pesquisa-ação do tipo estratégica aplicada no 1º seminário: exposição dialogada da autora com os participantes do evento, no objetivo de construção dialética de tese, antítese e síntese.

As proposições do modelo de SMP, no 2º seminário, foram expostas através de dois recursos materiais:

- a. apresentação de slides, onde o modelo de SMP foi explanado, traduzindo a linguagem técnica para linguagem comum, conforme consta do APENDICE 04;
- b. vias impressas entregue à cada um dos participantes, em linguagem técnica, com conteúdo que apresentou o modelo conforme descrito na tese. A apresentação, denominada de “Ação 04 – seminário 02: apresentação do modelo para grupo de observação”, consta do APENDICE 05 e contempla:
 - a. composição e funções das entidades que compõe o SMP: escola, governo e conselho;
 - b. a estrutura administrativa de sustentação do SMP: o CDM e o CGL;
 - c. a estrutura organizacional do CDM: direção, câmaras técnicas, secretaria executiva, recursos financeiros.

6.2.2.2 A interação

Considerando que a autora posicionou-se no 2º seminário como palestrante que apresentou sua tese, a interação entre gestores municipais e atores sociais foi a de ouvintes atentos.

Nessa condição, diferentemente do 1º seminário, a interação no 2º seminário ocorreu como se os presentes estivessem em treinamento. Constatou-se, na reflexão, que essa situação foi resultante do fato dos participantes posicionarem-se como se de fato fossem membros componentes do SMP e de, nessa condição, não terem interesse em gerar antítese que encaminhasse à síntese.

6.2.3.3 A coleta de dados

Após ter sido concluída a apresentação pela autora da constituição, funções, organização do modelo de SMP aos integrantes do CDM e CGL Santa Isabel em experimentação, procedeu-se à coleta de dados, materializada através do preenchimento, pelos presentes, do documento denominado: “Ação 05 – questionário 02: avaliação individual de membro do grupo de observação a respeito do modelo apresentado”. Em tal questionário haviam questões fechadas e abertas, e seu modelo consta como APENDICE 06 da tese.

6.3 ANÁLISE DOS RESULTADOS DA APLICAÇÃO

Proposto, operacionalizado e experimentado o modelo, procedeu-se à análise dos resultados.

6.3.1 Análise dos resultados das ações que antecederam os seminários

Na aplicação dessas ações, utilizou-se da pesquisa-ação do tipo estratégico conforme concepção de El Andaloussi (2004). Na fase de avaliação final das ações que antecederam os seminários, confrontou-se a estratégia utilizada no planejamento da ação, materializada no roteiro, e a efetivação da ação. O objetivo do confronto foi a verificação de que se os resultados obtidos encaminharam para que o objetivo desejado na ação fosse alcançado, ou não.

6.3.1.1 Entrevista com prefeito

A ação de entrevista com o prefeito obedeceu a roteiro planejado. Em sua parte estruturada, objetivou obter informações sobre a elaboração, transformação em lei e implantação do plano diretor municipal. Os objetivos da entrevista com o prefeito eram: a comprovação de que o Município de Catanduvas enquadrava-se como qualificável para a experimentação; comprovada a qualificação, explicar ao prefeito municipal o modelo de SMP dessa tese, e obter sua autorização para experimentá-la no município.

As respostas recebidas pela autora, na parte estruturada da entrevista com o prefeito, confirmam o enquadramento do município como qualificável e, portanto, a viabilidade de experimentação. A autorização para a experimentação foi concedida e os documentos técnicos e legais disponibilizados pelo prefeito à autora. Na análise dos resultados da ação, considerou-se que atingiram os objetivos propostos e desejados.

6.3.1.2 Apresentação da pesquisa à responsável pelo LabPro

A ação de apresentação da pesquisa à arquiteta urbanista responsável pelo LabPro, parte da ação planejada em roteiro para a constituição da entidade escola na experimentação do modelo, objetivou: a formação da parceria entre autora e LabPro do CAUFAG na experimentação do modelo da tese em Catanduvas-PR; a busca de pesquisadores colaboradores na experimentação do modelo.

Na efetivação da ação pactuou-se a parceria e houve o comprometimento da responsável pelo LabPro em auxiliar na seleção dos pesquisadores colaboradores. Na análise dos resultados da ação, considerou-se como atingidos os objetivos propostos e desejados.

6.3.1.3 Seleção do pesquisador colaborador líder

A ação de entrevista para seleção da pesquisadora colaboradora líder do grupo de pesquisadores colaboradores, também parte da ação planejada em roteiro para a constituição da entidade escola na experimentação do modelo, objetivou: atender à metodologia de pesquisa-ação, que pressupôs pesquisadores colaboradores na experimentação; acatar a recomendação da responsável pelo LabPro de haver, entre os pesquisadores colaboradores, um líder de grupo.

Na efetivação da ação selecionou-se uma graduanda em Arquitetura e Urbanismo do CAUFAG, vinculada por estágio supervisionado de Planejamento Urbano e Regional ao LabPro, residente no município de experimentação e envolvida com a sociedade de local. Na análise dos resultados da ação, considerou-se que superaram os objetivos propostos e desejados.

6.3.1.4 Entrevista com secretário municipal de planejamento

A ação de entrevista com secretário municipal de planejamento obedeceu ao roteiro planejado. Em sua parte estruturada objetivava: apresentar-lhe o SMP; solicitar-lhe a colaboração na experimentação do modelo em Catanduvas.

Na aplicação da ação, a presença da pesquisadora colaboradora líder do grupo ocorreu de forma não planejada no roteiro, e agregou valor à entrevista. Tal situação ocorreu quando da intervenção da mesma, na parte estruturada da entrevista, ao contra-argumentar que a proposta da escola visa também sanar a pouca participação popular na gestão democrática.

Com respeito à colaboração na experimentação, o secretário superou as expectativas, não só colocando-se à disposição, mas organizando e convidando gestores municipais, atores governamentais e pesquisadores para a reunião que estruturou ambos os seminários. Na análise dos resultados da ação, considerou-se que superaram os objetivos propostos e desejados.

6.3.1.5 Seleção de pesquisadores colaboradores

A ação de seleção dos demais pesquisadores colaboradores (afora a pesquisadora colaboradora líder, já selecionada) fez parte da ação planejada em roteiro para a constituição da entidade escola na experimentação do modelo.

Objetivou a ação atender à metodologia de pesquisa-ação, que pressupôs pesquisadores colaboradores na experimentação. Na aplicação da ação, o resultado foi a seleção de dois pesquisadores colaboradores, ambos graduandos de Arquitetura e Urbanismo do CAUFAG e em estágio supervisionado de Planejamento Urbano e Regional no LabPro. Destaca-se que uma das colaboradoras também reside (à exemplo da colaboradora líder) em Catanduvas e é envolvida com a sociedade local. Na análise dos resultados da ação, considerou-se que superaram os objetivos propostos e desejados.

6.3.1.6 Treinamento de pesquisadores colaboradores

A ação de treinamento dos pesquisadores colaboradores selecionados (líder e dois membros de grupo), também foi planejada no roteiro para a constituição da entidade escola, e objetivava inteirá-los do discurso do modelo de SMP proposto na tese.

Antes da aplicação do objetivo do treinamento, a autora constatou que era necessário inserir os pesquisadores colaboradores na metodologia da pesquisa-ação e, em especial, da pesquisa-ação do tipo estratégico. Houve, portanto, replanejamento de atuação no desenrolar da ação.

Na aplicação da ação replanejada, além dos três pesquisadores colaboradores, houve a participação da responsável pelo LabPro. Na análise dos resultados da ação, considerou-se que o atingimento dos objetivos desejados somente foi possível pelo re-planejamento ocorrido.

6.3.1.7 Constituição da entidade escola

A ação de constituição da entidade escola na experimentação do modelo finalizou o planejamento do roteiro com o mesmo título. Objetivou a elaboração, pela autora em conjunto com a pesquisadora arquiteta e urbanista responsável pelo LabPro, e pelos pesquisadores colaboradores, da abordagem discursiva do referencial teórico utilizado nos seminários, quando da experimentação do modelo de SMP em Catanduvas – Pr.

Na aplicação da ação, durante a elaboração da abordagem discursiva, houve a constatação e seqüencial deliberação entre os presentes, de que no 1º seminário houvesse a proposição de que os três pesquisadores colaboradores compusessem, na experimentação do modelo, a entidade escola.

Na análise dos resultados da ação, considerou-se que foi atingido o objetivo desejado no que diz respeito à abordagem discursiva do referencial teórico a ser utilizado nos seminários.

Quanto à análise dos resultados da deliberação de propor os pesquisadores colaboradores para comporem a escola na experimentação, gerou uma nova estratégia a ser atingida no transcorrer do 1º seminário.

6.3.1.8 Síntese da análise dos resultados de ações que antecederam os seminários

Na síntese da análise dos resultados de ações que precederam os seminários considerou-se que foram atingidos, com êxito, os objetivos desejados. Tal consideração partiu do pressuposto de que na pesquisa-ação do tipo estratégico, a definição da estratégia evoca a existência de um conjunto de possibilidades (EL ANDALOUSSI, 2004).

O alvo das ações que precederam os seminários eram os próprios, e os resultados das ações deram encaminhamento para que os mesmos ocorressem, conforme pode ser visualizado na figura 38.

| Ações que precederam os seminários | Análise do resultado, em relação aos objetivos propostos e desejados. |
|---|--|
| Entrevista com prefeito | Atingidos |
| Apresentação da pesquisa à responsável pelo LabPro | Atingidos |
| Seleção do pesquisador colaborador líder | Atingidos e superados |
| Entrevista com secretário municipal de planejamento | Atingidos e superados |
| Seleção de pesquisadores colaboradores | Atingidos e superados |
| Treinamento de pesquisadores colaboradores | Atingidos pelo re-planejamento |
| Constituição da entidade escola | Parcialmente atingidos |
| Síntese das análises dos resultados | Atingidos com êxito |

Figura 38: Síntese das análises de resultados de ações que precederam os seminários

Fonte: Adaptado das análises parciais das ações

6.3.2 Análise dos resultados das ações dos seminários

Conforme já justificado, e pela importância dos seminários na metodologia da pesquisa-ação, a análise dos seus resultados está apresentada de maneira individualizada, conforme segue.

6.3.2.1 Análise da representatividade quantitativa de participantes

Como primeira análise, verificou-se o índice de participação no 1º seminário de experimentação do modelo de SMP em Catanduvas – PR, no que denominou-se de representatividade quantitativa (ou expressiva) do campo de observação.

Esse campo de observação foi composto por indivíduos com relevância política e expressiva dos grupos e das idéias que veiculam dentro de certa conjuntura ou movimento (THIOLLENT, 2002).

No que diz respeito ao campo de observação, foi constituído em representatividade quantitativa (47 convidados, 15 participantes no 1º seminário e 14 participantes do 2º seminário), conforme ANEXOS 01 e 02, do total de 9.821 residentes no município (CATANDUVAS, 2007a).

| Atividade | Público alvo | Presentes | |
|---|-------------------|-----------|--------|
| | | Nº | % |
| 1ª audiência pública, ocorrida em 01/12/2006, para toda a população municipal | 9.821 h | 94 | 0,96 % |
| 1ª oficina, ocorrida em 01/12/2006, objetivando treinamento para equipe técnica municipal (Decreto 123/2006) e comissão de acompanhamento de elaboração do PDM (Decreto 028/2007) | 13 +13 = 26 | 30 (?)* | 100% |
| 2ª audiência pública, ocorrida em 23/03/2007, para toda a população municipal | 9.821 h | 64 | 0,65% |
| 2ª oficina, ocorrida em 23/03/2007, objetivando treinamento para equipe técnica municipal (Decreto 123/2006) e comissão de acompanhamento de elaboração do PDM (Decreto 028/2007) | 13 +13 = 26 | 20 | 77% |
| 3ª audiência pública, ocorrida em 18/06/2007, para toda a população municipal | 9.821 h | 88 | 0,86% |
| *O nº de presentes é superior aos designados por decreto. Considera-se 100% | | | |

Figura 39 – Nº e percentual de participantes em ações públicas do PDM Catanduvas

Fonte: CATANDUVAS (2007d)

Essa representatividade quantitativa (47 indivíduos) correspondeu a menos de 0,5% do total da população.

Esses 47 convidados, de acordo com relação em mãos do secretário municipal de planejamento, representaram a totalidade dos atores sociais constituídos no município, acrescidos de 100% dos gestores públicos (somando representantes do executivo e do legislativo municipal).

De acordo com lista de presentes no 1º seminário (ANEXO 01), houve a participação de 15 indivíduos, o que equivaleu a 32% de participação, considerando-se o universo de convidados.

Como referencial comparativo para a análise de participação no 1º seminário apresentou-se a figura 39, onde consta o número de presentes nos eventos de elaboração do plano diretor de Catanduvas – PR, com dados obtidos no documento denominado de Processo Participativo do Plano Diretor de Catanduvas (CATANDUVAS, 2007d).

Constatou-se, na análise dos dados da figura 39, que a média da participação popular foi de 0,82% nas audiências públicas, para população de 9.821 habitantes (CATANDUVAS, 2007a).

Com relação às participações nas oficinas (direcionadas à equipe técnica municipal e à comissão de acompanhamento do PDM), considerando que o universo composto pela soma de ambos os grupos foi de 26 indivíduos, a participação média foi de 89%.

Na análise do índice de participação no 1º seminário considerou-se que, apesar da percentagem de presença entre os convidados ser 36% da média de participação nas oficinas de treinamento do PDM, esse percentual não inviabilizou a experimentação, pois:

- a. tratou-se de um evento voluntário, de experimentação de uma tese, diferentemente dos treinamentos em oficinas do PDM;
- b. as oficinas do PDM Catanduvas eram ministradas por consultoria contratada e estabelecida na capital do Estado, que se deslocava para a atividade específica de treinamentos, e cujo público alvo eram funcionários municipais (13 indivíduos) e comissão de acompanhamento do PDM (13 indivíduos);
- c. entre os funcionários municipais convidados para a experimentação da tese houve baixa participação, com a justificativa de elaboração do plano plurianual – PPA para o período de 2010 a 2013;
- d. a participação popular em eventos focados na gestão participativa não é significativa em Catanduvas, conforme

percebe-se pela baixa participação nas audiências públicas do PDM Catanduvas (média de 0,82% de participação entre os habitantes do município).

Após a análise do índice de participação no 1º seminário, considerou-se que o nº de participantes foi suficiente para a validação da experimentação.

6.3.2.2 Análise das respostas do questionário 01

Validado o 1º seminário através do índice de participação, analisou-se as respostas do questionário 01.

Como primeira ação no 1º seminário, distribuiu-se entre os presentes o questionário, denominado de “Ação 01”, apresentado no APENDICE 01.

O objetivo do questionário foi a apreciação prospectiva da viabilidade de intervenção. Na ação, foi solicitado aos presentes que respondessem às questões. O questionário estava composto por oito questões, todas objetivas.

A 1ª questão do questionário 01 oportunizava três alternativas de respostas; as demais questões do questionário (em número de sete), oportunizavam duas alternativas de respostas.

Na 1ª questão, o respondente deveria enquadrar-se numa das três categorias relacionadas e cujo resultado foi o apresentado na figura 40.

Percebe-se, na análise dos resultados das respostas à questão 01 do questionário 01, que a maioria de participantes (57%) é oriunda de representantes da sociedade civil organizada o que, a princípio, surpreende os pesquisadores, por dois motivos:

- a. é tradição no Brasil a baixa participação popular em eventos cujo objetivo é a gestão participativa;
- b. Catanduvas não foge à regra brasileira, conforme pode ser verificado na figura 39 (CATANDUVAS, 2007d).

| Categoria | Nº | % |
|--|-----------|--------------|
| Membro da sociedade civil organizada | 08 | 57 % |
| Membro do governo municipal | 05 | 36 % |
| Representante de governo Estadual ou Federal | 01 | 7 % |
| Total | 14 | 100 % |

Figura 40– Respostas à questão 01 do questionário 01

Fonte: Adaptado de Questionário 01, Seminário 01

Destacou-se que, apesar do questionário não solicitar a identificação, o representante de Governo Estadual ou Federal optou por identificar-se, apondo seu nome (Délcio Giuliani), sua assinatura e a instituição que representa (EMATER).

Como o Sr Délcio Giuliani não constava da relação de convidados para a experimentação do modelo de SMP, considerou-se que a sua participação voluntária conota seu desejo em vivenciar a experimentação, o que julga-se como louvável, na análise de resultados.

| Q n. | Enunciado | Quantidade e percentual de respostas nas opções apresentadas: 8 respondentes | | | |
|------|---|--|---------|-----------|---------|
| 02 | Você conhece o Plano Diretor Municipal de Catanduvas? | 2 25% | Sim | 6 75% | Não |
| 03 | Você participou da elaboração do Plano Diretor Municipal de Catanduvas? | 0 0% | Sim | 8 100% | Não |
| 04 | Você conhece o conceito de gestão municipal compartilhada? | 2 25% | Sim | 6 75% | Não |
| 05 | Você conhece o conceito de gestão sistêmica? | 3 37% | Sim | 5 63% | Não |
| 06 | Qual o seu posicionamento prévio e preliminar à respeito da participação no presente grupo de pesquisa? | 8 100% | Apoio | 0 0% | Resist. |
| 07 | Em sua opinião, é possível haver convergência ou divergência num grupo de pesquisa que tem por objetivo a gestão municipal compartilhada? | 5 63% | Conver. | 3 37% | Diverg. |
| 08 | Sua posição é otimista ou cética em relação a haver ganho na gestão municipal, com a participação da sociedade civil organizada? | 8 100% | Otimist | 0 0% | Cética |

Figura 41 - Respostas às questões 02 a 08 da categoria membros da sociedade civil organizada

Fonte: Adaptado de Questionário 01, Seminário 01

Para as demais sete questões (identificadas como de número 02 a 08) do questionário 01, a apresentação dos resultados ocorreu de acordo com uma das três categorias à que o respondente pertencia:

- membro da sociedade civil organizada;
- membro do governo municipal;
- membro do governo Estadual ou Federal.

Para a análise dos resultados das respostas de cada uma das categorias considerou-se três grupos de respostas, nos quais:

- a. o primeiro grupo, que contemplou as duas questões iniciais (questões 02 e 03) objetivava a verificação do grau de conhecimento e envolvimento com o PDM Catanduvas;
- b. o segundo grupo, que contemplou as duas questões intermediárias (questões 04 e 05) objetivava aferir o grau de conhecimento dos participantes no que diz respeito à gestão compartilhada e à gestão sistêmica;
- c. o terceiro grupo, que contemplou as três questões finais (questões 06 a 08) objetivava aferir a pré-disposição dos participantes para com o tema da experimentação.

Finalizadas as análises parciais de cada um dos três grupos de respostas, elaborou-se a análise final da categoria no que diz respeito ao resultado objetivado, ou seja: a avaliação prospectiva da viabilidade de intervenção, conforme apresentado a seguir.

6.3.2.2.1 Respostas dos membros da sociedade civil organizada

Na análise dos resultados das respostas dos 57% de representantes da sociedade civil organizada participantes do 1º seminário, constatou-se, conforme figura 41, que:

- a. nas respostas ao 1º grupo de perguntas, a grande maioria não conhece (75%), e a totalidade dos membros (100%) da categoria não participou da elaboração PDM Catanduvas. O resultado médio na análise desse grupo de perguntas foi de 87,5% de desconhecimento;
- b. nas respostas ao 2º grupo de perguntas, a maioria dos participantes desconhece a gestão compartilhada (75%) e a sistêmica (63%). O resultado médio na análise desse grupo de perguntas foi de 69% de desconhecimento;
- c. nas respostas ao 3º grupo de perguntas, constatou-se a grande pré-disposição para com o tema da experimentação, nos seguintes resultados: apoio preliminar (100%); crença na convergência (63%); posição otimista (100%). O resultado médio na análise desse grupo de perguntas foi de 88% com pré-disposição favorável.

Pelas respostas recebidas da categoria de representantes da sociedade civil organizada, avaliou-se como viável a intervenção de experimentação do modelo de SMP no Município de Catanduvas, PR.

6.3.2.2.2 Respostas dos representantes do governo municipal

Na análise dos resultados das respostas dos 36% de representantes do governo municipal participantes no 1º seminário, constatou-se, conforme figura 42, que:

- a. nas respostas ao 1º grupo de perguntas, a grande maioria conhece (80%), e participou da elaboração PDM Catanduvas (80%). O resultado médio na análise desse grupo de perguntas foi de 80% de conhecimento;

| Q n° | Enunciado | Quantidade e percentual de respostas nas opções apresentadas: 5 respondentes | | | |
|------|---|--|---------|-----------|---------|
| 02 | Você conhece o Plano Diretor Municipal de Catanduvas? | 4 80% | Sim | 1 20% | Não |
| 03 | Você participou da elaboração do Plano Diretor Municipal de Catanduvas? | 4 80% | Sim | 1 20% | Não |
| 04 | Você conhece o conceito de gestão municipal compartilhada? | 2 40% | Sim | 3 60% | Não |
| 05 | Você conhece o conceito de gestão sistêmica? | 0 0% | Sim | 5 100% | Não |
| 06 | Qual o seu posicionamento prévio e preliminar à respeito da participação no presente grupo de pesquisa? | 4 80% | Apoio | 1 20% | Resist. |
| 07 | Em sua opinião, é possível haver convergência ou divergência num grupo de pesquisa que tem por objetivo a gestão municipal compartilhada? | 5 100% | Conver. | 0 0% | Diverg. |
| 08 | Sua posição é otimista ou cética em relação a haver ganho na gestão municipal, com a participação da sociedade civil organizada? | 5 100% | Otimist | 0 0% | Cética |

Figura 42 - Respostas às questões 02 a 08 da categoria membros do governo municipal

Fonte: Adaptado de Questionário 01, Seminário 01

- b. nas respostas ao 2º grupo de perguntas, a maioria dos participantes desconhece a gestão compartilhada (60%) e a

- sistêmica (100%). O resultado médio na análise desse grupo de perguntas foi de 80% de desconhecimento;
- c. nas respostas ao 3º grupo de perguntas, constatou-se a grande pré-disposição para com o tema da experimentação, nos seguintes resultados: apoio preliminar (80%); crença na convergência (100%); posição otimista (100%). O resultado médio na análise desse grupo de perguntas foi de 93% de pré-disposição favorável.

Pelas respostas recebidas da categoria de representantes do governo municipal, avaliou-se como viável a intervenção de experimentação do modelo de SMP no Município de Catanduvás, PR.

6.3.2.2.3 Respostas do representante de governos Estadual e Federal

| Q n | Enunciado | Quantidade e percentual de respostas nas opções apresentadas: 1 respondente | | | |
|----------------|---|--|---------|-----------|---------|
| 02 | Você conhece o Plano Diretor Municipal de Catanduvás? | 1 100% | Sim | 0 0% | Não |
| 03 | Você participou da elaboração do Plano Diretor Municipal de Catanduvás? | 1 100% | Sim | 0 0% | Não |
| 04 | Você conhece o conceito de gestão municipal compartilhada? | 1 100% | Sim | 0 0% | Não |
| 05 | Você conhece o conceito de gestão sistêmica? | 1 100% | Sim | 0 0% | Não |
| 06 | Qual o seu posicionamento prévio e preliminar à respeito da participação no presente grupo de pesquisa? | 1 100% | Apoio | 0 0% | Resist. |
| 07 | Em sua opinião, é possível haver convergência ou divergência num grupo de pesquisa que tem por objetivo a gestão municipal compartilhada? | 1 100% | Conver. | 0 0% | Diverg. |
| 08 | Sua posição é otimista ou cética em relação a haver ganho na gestão municipal, com a participação da sociedade civil organizada? | 0 0% | Otimist | 1 100% | Cética |

Figura 43 - Respostas às questões 02 a 08 da categoria membros do governo Estadual ou Federal

Fonte: Adaptado de Questionário 01, Seminário 01

Na análise dos resultados das respostas da categoria membros do governo Estadual e Federal, representada através de participante único no 1º seminário, equivalendo a 5% do total de participantes, constatou-se, conforme figura 43, que:

- a. nas respostas ao 1º grupo de perguntas, o representante da categoria conhece, e participou da elaboração PDM Catanduvas. O resultado na análise desse grupo de perguntas foi de 100% de conhecimento;
- b. nas respostas ao 2º grupo de perguntas, o representante da categoria conhece a gestão compartilhada e a gestão sistêmica. O resultado na análise desse grupo de perguntas foi de 100% de conhecimento;
- c. nas respostas ao 3º grupo de perguntas, constatou-se a pré-disposição para com o tema da experimentação nos resultados: apoio preliminar e crença na convergência (100% em ambas). No entanto, o participante possui posição cética em relação a haver ganho na gestão municipal com a participação da sociedade civil organizada. Saliente-se que em tal resposta (questão 08) o respondente fez questão de informar sob assinatura que: “pelas experiências vividas até agora, tomara que melhor”. O resultado médio na análise desse grupo, representado por indivíduo único, foi de 67% de pré-disposição favorável.

Pelas respostas recebidas do representante da categoria representantes do governo Estadual e Federal avaliou-se como viável a intervenção de experimentação do modelo de SMP no Município de Catanduvas, PR.

6.3.2.2.4 Análise integral das respostas ao questionário 01

Analizadas individualmente cada uma das categorias, procedeu-se a análise integral do questionário 01, cujo objetivo foi a apreciação prospectiva da viabilidade de intervenção. Em tal análise constatou-se:

- a. o desconhecimento do PDM Catanduvas por parte dos membros da sociedade civil organizada, e o seu conhecimento por parte dos membros dos governos;
- b. o desconhecimento com relação à gestão compartilhada e sistêmica por parte dos membros da sociedade civil organizada e do governo municipal, e o conhecimento desses

modelos de gestão pelo representante dos membros do governo Estadual e Federal;

- c. a alta predisposição dos participantes dos três grupos de apoio e crença na possibilidade de convergência nesse tipo de pesquisa;
- d. a visão otimista da maioria dos participantes em relação a haver ganho na gestão municipal, com a participação da sociedade civil organizada.

Concluiu-se, após as prospecções e análises efetuadas que, além da viabilidade de intervenção para a experimentação do modelo de SMP em Catanduvás - PR, o uso da metodologia da pesquisa-ação durante a experimentação produziu e ampliou o saber formal dos participantes.

6.3.2.3 Análise de resultados das ações ocorridas durante os seminários

A metodologia da pesquisa-ação pressupõe que a avaliação dos resultados também ocorra durante os eventos denominados de seminários que, conforme apresentado de forma resumida por Thiollent (2002) abarca as seguintes principais tarefas:

- a. definir o tema e equacionar os problemas para os quais a pesquisa foi solicitada;
- b. elaborar a problemática na qual serão tratados os problemas e as correspondentes hipóteses de pesquisa;
- c. constituir os grupos de estudos e equipes de pesquisa, coordenando as suas atividades;
- d. centralizar as informações provenientes das diversas fontes e grupos;
- e. elaborar as interpretações;
- f. buscar soluções e definir diretrizes de ação;
- g. acompanhar e avaliar as ações;
- h. divulgar os resultados pelos canais apropriados.

Em ambos os seminários ocorreram, em aspectos formais e informais, as ações acima relacionadas, através das percepções do grupo de acompanhamento (pesquisadores colaboradores), e da autora, em relação às atitudes e desempenho do grupo que compôs o campo de observação (participantes de ambos os seminários).

Nos seminários, aplicou-se a pesquisa-ação estratégica, na intenção de construção de saber estratégico junto aos participantes dos seminários. Portanto, na avaliação dos resultados das ações ocorridas durante ambos os seminários, a análise focou-se no saber estratégico construído, ou não, pela ação específica. Para a análise, relata-se os

saberes estratégicos construídos em ambos os seminários, construções essas resultantes do exercício da dialética, da deliberação, da interação e da aprendizagem comum, etapas objetivadas na aplicação da pesquisa-ação da experimentação.

6.3.2.3.1 Análise e aprendizagens do 1º seminário

No 1º seminário, após o preenchimento do questionário 01, foi apresentado através de slides (linguagem comum) e em vias impressas (linguagem técnica) o modelo de SMP da tese, em exposição dialogada da autora para os participantes do evento. O resultado dessas ações foi a construção de saberes estratégicos que contemplaram:

- a. conceitos e importância do plano diretor municipal;
- b. proposições conceituais para o modelo de SMP;
- c. bases e objetivos do modelo de SMP;
- d. estrutura e gestão do SMP.

A interação ocorrida durante o 1º seminário foi um resultado objetivado pois, através dela, foi possível a constituição dos modelos de experimentação do CDM e do CGL em suas três entidades (escola, governo e conselho).

Da interação entre pesquisadores e membros do grupo de experimentação, resultaram as composições de CDM e CGL. Esses modelos, conforme observações da autora e dos pesquisadores colaboradores, no preenchimento das vagas das entidades que compuseram o CDM e o CGL, priorizaram:

- a. parâmetros qualitativos;
- b. composição com atores que poderiam, se não se tratasse de uma experimentação, exercê-las de fato.

Através das ações aplicadas e na reflexão da análise, os pesquisadores elencam as seguintes aprendizagens, oportunizadas pelo 1º seminário:

- a. há carência de oportunidades de participação popular, quando o tema é gestão democrática;
- b. que, quando a oportunidade é oferecida, há efetividade na participação, especialmente de segmentos com líderes comunitários;
- c. que, apesar de justificado, houve pouca participação dos gestores do executivo municipal, o que conota da parte dos mesmos ênfase nas tarefas e não nos processos de planejamento.

Ainda no que diz respeito à aprendizagem, o grupo de pesquisadores destacou o procedimento de escolha, entre os participantes, da localidade rural de Santa Isabel na representação e composição do CGL de experimentação. Constatou que a proposição de Santa Isabel foi encaminhada pela maioria dos participantes pelo fato de estarem presentes e serem atuantes no 1º seminário:

- a. a responsável pela Biblioteca Municipal para compor a escola, pela sua formação de pedagoga e sua expressiva atuação na localidade de Santa Isabel;
- b. um vereador para compor o governo, por possuir significativo colégio eleitoral na localidade; .
- c. um representante de associação agropecuária da localidade, que foi indicado para compor o conselho.

Com respeito à composição do CDM, o grupo de observação composto pela autora e pesquisadores colaboradores constatou que:

- a. os participantes do 1º seminário aceitaram a indicação dos três graduandos em Arquitetura e Urbanismo sem resistências, por representarem a autoridade técnico-científica do LabPro;
- b. compuseram a entidade governo com três participantes, reproduzindo o que provavelmente ocorreria na realidade, se não se tratasse de uma experimentação, conduzindo para a função:
 - a. o secretário municipal de planejamento;
 - b. o secretário municipal de obras;
 - c. um vereador.
- c. compuseram a entidade conselho com cinco participantes: um representante da EMATER, três representantes de associações ligadas ao agronegócio e um representante de empresa de assessoria agropecuária: CAVAPLAN. Destacou-se, junto ao grupo de observação que, dos cinco componentes do conselho no CDM de experimentação, dois (EMATER e CAVAPLAN) não constavam da lista inicial de convidados e:
 - a. participaram voluntariamente do 1º seminário;
 - b. gestionaram junto com os demais participantes para comporem a entidade conselho.

Na síntese, as aprendizagens ocorridas através da aplicação, reflexão e análise dos resultados das ações do 1º seminário consideraram os saberes estratégicos construídos na ocasião, como resultados atingidos, e encaminharam para as táticas e operações que foram utilizadas no 2º seminário.

6.3.2.3.2 Análise e aprendizagens do 2º seminário

O objetivo do 2º seminário foi a apresentação, pela autora aos componentes da experimentação de CDM e CGL, através de slides (linguagem comum) e em vias impressas (linguagem técnica), da:

- a. composição e funções das entidades do SMP: escola, governo e conselho;
- b. estrutura administrativa de sustentação do SMP: o CDM e o CGL;
- c. estrutura organizacional do CDM: direção, câmaras técnicas, secretaria executiva, recursos financeiros.

Na interação entre participantes do 2º seminário, a autora apresentou os componentes específicos do modelo de SMP.

Diferentemente do seminário 01, onde houve destaque para interação dialética, no seminário 02 a postura dos participantes foi de atenção em treinamento. Esse era o objetivo desejado, o que fez com que, na análise, os resultados fossem considerados como atingidos.

Considerando que a aprendizagem da pesquisa-ação pressupõe a investigação das ações e atitudes dos participantes, supondo sua capacidade de aprendizagem do conteúdo proposto, dividiu-se o presente item em duas aprendizagens distintas:

- a. a dos participantes enquanto membros das entidades que compuseram o CDM e CGL de experimentação. Nesse grupo, constatou-se que houve atenção e compreensão para com o conteúdo exposto pela autora. O fato de não haver questionamentos, interlocuções e ausências antecipadas no decorrer da exposição, demonstrou o grau de interesse e atenção para com o exposto. O resultado de tal interesse e atenção materializou-se no questionário 02, cuja análise é apresentada sequencialmente;
- b. a da autora uma vez que, nessa ação, os pesquisadores colaboradores estavam junto aos demais participantes, como membros da entidade escola no CDM da experimentação. A aprendizagem da autora durante o seminário 02 foi a de que devem ser dosados os conteúdos de exposição e de manifestação, para que ocorram práticas dialéticas com mais intensidade em tais ocasiões, oportunizando a construção coletiva de antíteses e, posteriormente, a síntese sinérgica.

As aprendizagens do 2º seminário direcionaram para a efetividade da construção do saber formal e do saber estratégico junto aos membros do grupo de experimentação. A análise de resultados

construídos no 2º seminário considerou com atingidos os objetivos estratégicos para ele propostos.

6.3.2.3.3 Síntese da análise dos resultados dos seminários

Considerou-se, após as análises parciais dos resultados de ambos os seminários, como concluída, com efetividade, essa fase da experimentação. A próxima etapa foi a de análise das respostas do questionário 02.

6.3.2.4 Análises das respostas do questionário 02

O questionário 02 foi preenchido pelo grupo de observação, grupo esse composto por 14 participantes conforme apresentado no ANEXO 04 e presentes no 2º seminário. O preenchimento ocorreu após finalizadas as atividades de apresentação dos conteúdos programados para o 2º seminário.

A análise dos resultados às respostas desse questionário ocorreu de acordo com duas metodologias diferenciadas, cada uma delas adequada ao tipo de pergunta elaborada.

6.3.2.4.1 Análise das respostas 01 e 02 do questionário 02

O objetivo do questionário era a avaliação individual de membro do grupo a respeito do modelo de SMP apresentado na experimentação, em ações ocorridas durante o 1º e 2º seminários.

| Enunciado da questão 1: À que grupo de observação você pertence? | | |
|---|---|--------|
| Opções | Quantidade e percentual de respostas nas opções apresentadas | |
| Escola | 4 | 28,5 % |
| Governo | 4 | 28,5 % |
| Conselho | 6 | 43 % |
| Total | 14 | 100 % |

Figura 44 – Respostas à questão 1 do questionário 02

Fonte: Adaptado de Questionário 02, Seminário 02

O questionário foi composto com três questões: duas objetivas e um relato dissertativo. A 1ª questão oportunizava três alternativas de respostas, e o resultado foi o apresentado na figura 44.

Na 2ª questão havia duas alternativas de respostas, tendo a questão o resultado em respostas conforme apresentado na figura 45.

Comparando as respostas 1 e 2 do questionário 2 com a “Ação 03: Constituição do campo de observação” (ANEXO 04), constata-se que houve convergência no que diz respeito às quantidades e especificidades das informações do ANEXO 04 com as respostas às questões 01 e 02 do questionário 02.

| Enunciado da questão 2: No grupo de observação, você pertence à CDM ou à CGL? | |
|--|---|
| Opções | Quantidade e percentual de respostas nas opções apresentadas |
| CDM | 11 |
| CGL | 3 |
| Total | 14 |

Figura 45 – Enunciado da questão 2

Fonte: Adaptado de Questionário 02, Seminário 02

6.3.2.4.2 Análise das respostas 03 do questionário 02

A 3ª questão do questionário 02 era aberta (dissertativa) e solicitava em seu enunciado: “Relate, de maneira objetiva, sua avaliação sobre o sistema de planejamento apresentado”. Para a análise do conteúdo das respostas à 3ª questão, foram as mesmas transcrita na íntegra e totalidade (14 transcrições), de forma organizada, no APENDICE 07, no seguinte critério:

- a. respostas dos componentes do CDM, na ordem: escola, governo, conselho;
- b. respostas dos componentes do CGL, na ordem: escola, governo, conselho.

Para que as análises às respostas 03 do questionário 02 ocorressem, no que na metodologia da pesquisa-ação denomina-se de *démarche* avaliativa, utilizou-se da metodologia da análise do conteúdo, conforme apresentada por Cappelle et al. (2003). Entre as diversas técnicas de análise de conteúdo, optou-se pela análise temática ou categorial, que consiste em operações de desmembramento do texto em categorias, reagrupando-as analogicamente pela regularidade (MINAYO, 2000).

Para o caso das análises das respostas 03 do questionário 02, as categorias desmembradas associavam-se, de modo direto ou indireto:

- a. ao tema em análise, qual seja: sistema municipal de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores em municípios brasileiros;
- b. à experimentação do modelo de SMP e de suas entidades (escola, governo e conselho), no município de Catanduvas, PR.

6.3.2.4.2.1 Análise de conteúdo em relação à 1ª categoria

A primeira categoria de análise de conteúdo tratou do tema: “sistema municipal de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores em municípios brasileiros”.

Tal tema foi o modelo da tese e propôs uma mudança na forma de fazer o planejamento, deixando-o mais comprometido com a cidade real e baseado em princípios democráticos. Nele, as pessoas têm mais oportunidades de participar da construção da cidade, em diferentes níveis.

O sistema também é responsável pela implantação e pelo acompanhamento do desempenho do plano diretor, para que este possa ser modificado sempre que necessário, dentro das diretrizes legais. Esse entendimento ressaltou a importância de um processo de gerenciamento adequado às necessidades municipais.

Tais condições foram percebidas na análise do conteúdo de algumas falas constantes das respostas à questão 03 do questionário 02. Essas percepções, por questões metodológicas, foram sub-divididas entre falas de representantes o CDM e do CGL, nas entidades: escola, governo e conselho. Tais questões metodológicas apresentaram os relatos a conforme organização proposta, e não por prioridade:

“A Escola tem função de gerar e propagar o PDM e o SMP, em nível local e municipal; sendo uma idéia nova. Essa escala local é denominada CGL, que ficarão em bairros (ramificações da cidade) e possuirá uma área central, CDM, que comanda essas CGLs.” (R.1-E-CDM, APENDICE 07).

“O Sistema Municipal de Planejamento tem a função de implementar, revisar e avaliar o plano diretor municipal de Catanduvas; tendo como principal objetivo a gestão democrática, e em processo de participação de planejamento em toda a cidade. O SMP trabalha em gestão sistêmica. O modelo de SMP traz as entidades: o

governo, o conselho (atores sociais) e a escola. [...] Tendo em vista que muitos participam dos conselhos sem ao menos conhecer o seu papel como membro, vê-se a importância de implementação deste modelo. Tanto para nortear os debates, assim como para que, cada entidade conheça e saiba do seu papel, diante da participação e decisões diante da sociedade organizada.” (R.2-G-CDM, APÊNDICE 07)

“Da minha avaliação, toda a metodologia aplicada que venha a vida de cada indivíduo [sic], e principalmente dos grupos organizados que por si só ou através de ações governamentais; propicie melhoria de vida aos munícipes não só deve ser feito em leis mas, sim, aplicado conforme as pessoas que o elaboraram redigiram [sic]. Pois foram pessoas que dispuseram de seu tempo para pensar o futuro de toda a população do município. Gostei da idéia. Parabéns.” (R.3-G-CDM, APÊNDICE 07).

“Esta ação do plano diretor municipal vem a fazer com que o município trabalhe junto com os munícipes para o desenvolvimento da cidade. [...] O sistema municipal de planejamento vem a organizar a sociedade enquanto cidadã. Devemos participar para que possamos lutar pelo desenvolvimento do município em que vive. [sic]” (R.E-CGL, APÊNDICE 07)

Na análise do conteúdo das respostas às questões 03 do questionário 02 destaca-se que a gestão municipal encontrava-se, nesta oportunidade, inserida em um ambiente no qual se vislumbram grandes transformações administrativas na sua atual estrutura organizacional. Experimentava ainda novos posicionamentos estratégicos, sendo amplamente discutido o significado e abrangência operacional de seus órgãos constitutivos. Nesse cenário, toda ação inovadora norteia dúvidas sobre a potencialidade em alcançar metas, como evidenciadas nas seguintes posições:

“É interessante, porque é inovador. De novo é normal que o ser humano tenha medo e por isso surgem muitas resistências, mas eu acho que é bem desenvolvido e que com a participação plena dos integrantes, trará resultados surpreendentes.” (R.1-C-CDM, APÊNDICE 07).

“O modelo apresentado de planejamento é o ideal para os pequenos municípios, mas vejo as dificuldades de por em prática tendo em vista as diferentes idéias de cada pessoa.” (R.2-C-CDM, APÊNDICE 07).

“É muito interessante, pois a sociedade tem a oportunidade de construir junto sua maneira de desenvolvimento. [...] Por outro lado, os governantes têm a oportunidade de perceber com maior clareza os anseios de seus munícipes. [...] Pena que a sociedade é cheia de ‘vícios’ que somente com muito esforço poderão ser superados. [...] Por fim, este modelo depende muito da administração municipal para ser colocado em prática” (R.3-C-CDM, APENDICE 07).

O objetivo da tese foi a proposição de sistema de planejamento, sistema esse que objetivou a implementação, avaliação e revisão do plano diretor municipal em gestão democrática, também conforme preconizado pelas leis brasileiras, e obtendo dessa maneira condições de propiciar mais efetividade, eficácia, e principalmente legitimidade do seu processo decisório, através da participação popular.

Na análise do conteúdo das falas apresentadas com relação à 1ª categoria, considerou-se:

- a. que não houve resistência ao proposto;
- b. que houve, de maneira geral, entendimento e apoio para com o modelo experimentado;
- c. que, como em todo processo democrático, não houve unanimidade.

6.3.2.4.2.2 Análise de conteúdo em relação à 2ª categoria

A segunda categoria de análise de conteúdo tratou do tema: “experimentação do modelo de SMP e suas entidades no Município de Catanduvas, PR”.

Para a experimentação do sistema de planejamento no Município de Catanduvas – PR elaborou-se uma organização teórico-prática, considerando o conhecimento adquirido na exploração do campo de pesquisa e nas análises da problematização.

Desejou-se assim, perceber nas respostas uma real possibilidade de comprometimento, de motivação e de pró-atividade dos integrantes em relação à proposição do SMP, na construção coletiva de seu município.

O diferencial proposto no modelo de SMP da tese foi o da sobrevivência do indivíduo e de atores sociais através de princípios democráticos e do exercício de sua liberdade, na construção coletiva, consciente e com qualidade.

Na análise do conteúdo de respostas à questão 03 do questionário 02 foi possível evidenciar esse diferencial através das seguintes explicações:

“O modelo surge com uma novidade, no que diz respeito ao sistema municipal de planejamento previstos nos municípios, que é a entidade escola. [...] De acordo com o modelo a escola tem o papel de fazer uma aproximação entre governo e conselho, o que pode tornar o processo de implantação/revisão do PDM um procedimento com maior sucesso e mais harmônico. [...] A idéia do modelo de ramificação dentro do município, através dos comitês gestores locais, pode vir a proporcionar a participação mais acessível de todos os cidadãos na gestão democrática municipal, e onde [sic] a Escola poderá melhorar a capacitação das pessoas para que estas se tornem mais atuantes nas decisões do município no que se refere ao planejamento urbano.” (R.2-E-CDM, APENDICE 07).

“O modelo do sistema aqui apresentado eu acho de grande clareza e que vem de encontro com as necessidades do nosso município. Portanto, eu acho muito bom.” (R.1-G-CDM, APENDICE 07).

“O modelo achei muito bom. É colocar em prática e as [sic] reivindicação que está em minha comunidade, as necessidades [sic].” (R.C-CGL, APENDICE 07).

O sistema de planejamento deve agir de forma imparcial, visando a aplicação das ações definidas no plano diretor e, com isso, evitar que as gestões públicas utilizem de forma incorreta suas ações, visando interesses pessoais ou políticos.

Considerou-se então, haver a necessidade na composição do SMP, além das entidades “governo” e “conselho”, de uma terceira, a essa terceira entidade denominou-se, nessa tese, de “escola”, responsável pela compreensão e multiplicação do discurso elaborado no PDM. Esse discurso deve ser compreendido, propagado e difundido em todos os níveis de poder do e no município, e em educação cidadã, para

que se torne um processo contínuo, dinâmico e flexível. Tal característica ficou evidenciada nas seguintes falas:

“O modelo de sistema municipal de planejamento composto de escola, governo e conselho é algo que faz com que a carga do planejamento municipal seja distribuída em três setores fazendo com que cada um execute seu papel para a evolução do município. Sendo que os três setores abordados ao iniciarem ganharão, pois haverá um aperfeiçoamento em virtude de executarem de uma forma prática o que vivenciam na teoria. A escola ganha pela oportunidade gerada aos alunos de terem um aperfeiçoamento, uma visão real de como funciona o urbanismo. O governo ganha, pois o fardo é distribuído em outros dois setores com potencial e que podem apontar e solucionar problemas com mais clareza e facilidade, pois se encontram nas bases. O conselho ganha pois tem recursos técnicos para a implementação do plano diretor e para adquirir benefícios do governo. [...] Um problema: talvez falta estrutura física para implementar todas as etapas, ou por ser uma cidade pequena com 9 mil habitantes, não seja possível a composição dos três braços escola, governo e conselho, que membros de um grupo tenha [sic] que fazer parte de outro grupo para sanar uma dada questão.” (R.3-E-CDM, APENDICE 07).

“Estou certo que o que se objetiva será muito útil através dessas colocações. Mas depende de cada um de nós para se expor. Para ajudar na maneira possível que através dessas colocações poderemos melhorar muito o nosso município. Muito obrigada para nós enterdermos melhor o conselho municipal. (R.5-C-CDM, APENDICE 07)

“O modelo apresentado tem uma metodologia muito interessante, bem participativa da população em geral. O desafio é fazer com que a sociedade assuma seu papel.” (R.G-CGL, APENDICE 07)

De acordo com Paladini (2004a), a gestão da qualidade visa enfatizar, fundamentalmente, as ações práticas que determinam como ajustar produtos, serviços e processos a clientes, consumidores e sociedade em geral.

Implementar um sistema municipal de planejamento eficiente é sem dúvida gerir com qualidade, ou seja: a efetiva integração e sinergia

entre o todo gerencial da administração do poder público na estrutura organizacional do município, gerando conhecimentos organizados, contribuindo com as organizações e com toda sociedade.

Na análise do conteúdo das falas apresentadas com relação à 2ª categoria, considerou-se que houve, na experimentação do modelo e suas entidades em Catanduvas:

- a. compreensão da visão sistêmica do proposto;
- b. compreensão da necessidade de implantação de um sistema municipal de planejamento;
- c. constatação da importância da entidade escola para o sucesso de implantação do modelo proposto.

6.3.2.5 Síntese da análise dos resultados de ações dos seminários

Considerando que:

- a. o número de presentes foi suficiente para a validação da experimentação;
- b. houve viabilidade de intervenção com oportunidade de produção de saber formal junto aos participantes dos seminários;
- c. foram construídos saberes estratégicos no 1º seminário;
- d. houve efetividade de construção de saberes formais e estratégicos no 2º seminário;
- e. houve convergência de informações nas questões 1 e 2 do questionário 02;
- f. na análise do conteúdo das falas com relação à categoria “sistema municipal de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores em municípios brasileiros” não houve resistência ao proposto e, de maneira geral, houve entendimento e apoio para com o modelo experimentado;
- g. na análise do conteúdo das falas com relação à categoria “experimentação do modelo de SMP e suas entidades no Município de Catanduvas, PR” houve compreensão da visão sistêmica do proposto, compreensão da necessidade de implantação de um sistema municipal de planejamento e constatação da importância da entidade escola para o sucesso de implantação do modelo proposto.

Validam-se tais ações, por terem atingido os objetivos para elas propostos.

6.3.3 Análise geral dos resultados da aplicação da pesquisa

No caso da pesquisa-ação do tipo estratégico, a configuração dos participantes determina a natureza dos saberes produzidos pela pesquisa e, conseqüentemente, da análise dos resultados. Consta-se que na experimentação houve, em princípio, dois grupos de participantes envolvidos: os acadêmicos do LabPro CAUFAG, e os cidadãos de Catanduvas - Pr.

De acordo com a metodologia da pesquisa-ação, a análise dos resultados pressupõe uma interpretação do pesquisador, e essa interpretação analisou o saber formal e informal gerados pela pesquisa.

Interpretando os resultados gerais da aplicação da pesquisa, através da experimentação do modelo de SMP proposto, constatou-se que a inicial heterogeneidade dos atores envolvidos (acadêmicos de graduação, autoridades do poder executivo e legislativo municipal, representantes da sociedade civil organizada, cidadãos), possuía um foco comum: o interesse no conhecimento do modelo de implementação e monitoramento de planos diretores municipais.

Esse interesse inicial oportunizou a cada participante e ao grupo de participantes em geral a apropriação da visão sistêmica do modelo proposto, gerando o saber e aprendizagem formais, conforme depoimentos apresentados. Porém, tão importantes quanto o saber formal gerado, foram as aprendizagens informais ocorridas, oportunizadas pelos depoimentos individuais, pelos “problemas práticos” apresentados, pela apropriação por todos das dúvidas e questionamentos de cada um.

Finalizada a experimentação, o grupo de acadêmicos e em breve profissionais urbanistas percebeu a complexidade sistêmica de gerir, com sucesso e de maneira participativa e democrática, a implementação e monitoramento de um plano diretor municipal. Por outro lado, autoridades municipais, atores sociais e cidadãos compreenderam, através da vivência da experimentação do modelo, que o disposto no plano diretor por eles elaborado não tem valia sem a efetiva implementação do proposto, e que, para que tal implementação ocorra, faz-se necessária a ação sistêmica, organizada e intencional.

Pela interpretação da autora, em análise dos resultados e dos saberes formais e informais gerados na experimentação, os objetivos propostos foram atingidos, o sistema municipal de planejamento proposto obteve êxito e considera-se que o mesmo possui viabilidade para implantação prática.

7 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Na metodologia da pesquisa-ação, através da interpretação analítica dos resultados comprova-se, refuta-se ou re-elabora-se o modelo, retro-alimentando as ações anteriores. Para que tal interpretação analítica ocorresse percorreu-se, em análise, o caminho metodológico proposto nas etapas da pesquisa, etapas essas propostas na figura 14, e re-apresentadas na figura 46.

7.1 INTERPRETAÇÃO ANALÍTICA DOS RESULTADOS

Conforme apresentado na figura 46, a primeira etapa da pesquisa, denominada de fundamentos do modelo, objetivou conceituá-lo. As atividades propostas foram de remontagem do modelo atual de SMP, com unicidade discursiva no modelo a ser proposto. Nessa primeira etapa foi proposto o conceito de urbanismo desconstrutivista, e os objetivos atingidos.

Na segunda etapa, denominada de construção do modelo em gestão sistêmica, objetivou-se a elaboração da proposta. Essa proposta, nas atividades relacionadas, deveria contemplar modelagem de sistema de planejamento e compor um instrumental que apresentasse a ação organizacional de forma esquemática, descritiva e explicativa. Essas ações e objetivos foram contemplados no modelo de SMP, composto de escola, governo, conselho; com definições de funções estratégicas e operacionais; na organização de CDM e CGLs e demais detalhes apresentados.

A terceira etapa, denominada de município para experimentação, objetivou definir o município onde o modelo seria aplicado. Entre as atividades propostas nessa etapa relata-se: levantamento dos municípios que possuíssem condições prévias; seleção dos qualificáveis; solicitação e recebimento de autorização para a experimentação. Esses objetivos foram atingidos pela definição do Município de Catanduvas – PR para a experimentação.

A quarta etapa, denominada de parceria na experimentação com a constituição da entidade escola, possuía como objetivo a escolha da instituição que assumiria tal papel. Assim como na seleção do município, entre as atividades definiu-se a elaboração do perfil da instituição parceira. Buscou-se, solicitou-se e recebeu-se autorização para parceria com a instituição na experimentação. As atividades e objetivos foram atingidos pela parceria com o LabPro do CAUFAG.

| Etapas da pesquisa | Atividade | Objetivo |
|---|---|--|
| 1. Fundamentos do modelo | 1.1. Remontagem do modelo atual de SMP 1.2. Unicidade discursiva no modelo proposto | Conceituar o modelo |
| 2. Construção de modelo em gestão sistêmica | 2.1. Modelagem do sistema de planejamento 2.2. Compor um instrumental que apresente a ação organizacional de forma: <ul style="list-style-type: none"> • esquemática, • descritiva, • explicativa. | Sistematizar o modelo, de acordo com a conceituação |
| 3. Município para experimentação | 3.1. Levantamento dos municípios que possuem as condições prévias 3.2. Seleção dos qualificáveis 3.3. Solicitação de autorização para experimentação 3.4. Recebimento de autorização para experimentação. | Definir o município onde será experimentado o modelo de gestão. |
| 4. Parceria na experimentação com a constituição da entidade “escola” | 4.1. Definição do perfil da instituição parceira 4.2. Solicitação de autorização para a experimentação 4.3. Recebimento de autorização para a experimentação | Definir a instituição que comporá o modelo com a entidade “escola” |
| 5. Operacionalização da pesquisa | 5.1. <u>Exploração</u> : diagnosticar a realidade 5.2. <u>Problemática</u> : definir a abordagem 5.3. <u>Teoria</u> : elaborar referência teórica para a experimentação | Elaborar e definir instrumentos de pesquisa |
| 6. Aplicação da pesquisa | 6.1. <u>Seminário(s)</u> : apresentar a proposição do SMP, coordenando as atividades 6.2. <u>Interação</u> : observar a atuação dos atores nas atividades, interagindo 6.3. <u>Coleta de dados</u> : grupo de observação no decorrer do(s) seminário(s) 6.4. <u>Aprendizagem</u> : de participantes e pesquisadores, em perspectiva de intercâmbio | Preparar os atores envolvidos no desenvolvimento da pesquisa, através da elucidação de sua finalidade e objetivos. Após, aplicar a pesquisa. |
| 7. Análise dos resultados | <u>Interpretação</u> : inter-compreensão entre saber formal e informal. | Comprovar ou refutar o modelo |
| 8. <i>Feedback</i> | Retro-alimentar as atividades anteriores | Re-elaborar, se necessário, o modelo |
| 9. Síntese dos resultados | Considerações finais da pesquisa | Verificar o atingimento dos objetivos propostos |
| 10. Recomendação de trabalhos futuros | | Identificar oportunidades de novas pesquisas |

Figura 46 – Avaliação das etapas da pesquisa de proposição de modelo de SMP

Fonte: Transcrição da figura 14: etapas da pesquisa

A quinta etapa, denominada de operacionalização da pesquisa, objetivou a elaboração e definição de instrumentos focados na experimentação. As atividades listadas contemplaram o diagnóstico da situação, a definição da abordagem e a elaboração de referência teórica para a aplicação. Objetivos e atividades foram atingidos através da exploração do campo de pesquisa, da problematização e do referencial teórico elaborados.

A sexta etapa, denominada de aplicação da pesquisa, pressupunha dois objetivos: preparar os atores envolvidos no desenvolvimento da pesquisa através da elucidação de suas finalidades e objetivos; aplicar a pesquisa. Nessa etapa as atividades programadas eram as de apresentar a proposição de SMP através de seminário, coordenando as atividades; observar a atuação dos atores nas atividades, interagindo; coletar dados através de grupo de observação em seminários; relatar as aprendizagens de participantes e pesquisadores, em perspectiva de intercâmbio. Os objetivos propostos foram atingidos e as atividades realizadas, nas seleções e treinamentos ocorridos no LabPro, nas entrevistas com autoridades municipais, na experimentação do modelo de SMP ocorrida nos seminários.

A sétima etapa, denominada de análise dos resultados, objetivou comprovar ou refutar o modelo através da interpretação do saber formal e informal gerados na experimentação. Esses objetivos foram atingidos, conforme apresentado em relatos.

A oitava etapa da pesquisa proposta, denominada de *feedback*, objetivou re-elaborar, se necessário, o modelo, tendo como atividades a retro-alimentação das atividades anteriormente relatadas. Considera-se desnecessária essa atividade, pelos resultados positivos obtidos com o modelo proposto.

Nas etapas da pesquisa ainda foram relacionadas duas outras: a nona, denominada de síntese dos resultados; e a décima, denominada de recomendações de trabalhos futuros. Pela envergadura, cada uma delas está apresentada de maneira individualizada.

7.2 SÍNTESE DOS RESULTADOS: ATINGIMENTO DE OBJETIVOS

A pesquisa abordou o tema sistemas municipais de planejamento, na recomendação proposta no Estatuto da Cidade, qual seja: voltados para a implantação e monitoramento de planos diretores municipais, em gestão democrática. A abordagem do tema considerou referenciais da Engenharia da Produção e princípios da gestão pública e do urbanismo.

Na problematização, indagou-se: pode ser elaborado sistema de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores em cidades brasileiras, em proposta de composição e gestão, a partir de estudos e práticas já realizados em quatro municípios paranaenses? Em se podendo elaborá-lo, é possível utilizando-se de conceitos, instrumentos e ferramentas praticados pela Engenharia da Produção?

Considerando temática e problematização, objetivou-se propor, elaborar e avaliar um modelo conceitual de sistema municipal de planejamento que atendesse às especificidades de ambas. Como condição adicional, objetivando a real e legal aplicabilidade prática do modelo proposto em municípios brasileiros, explicitou-se que o modelo deveria atender ao preconizado na Lei nº. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade.

Para que tal objetivo geral fosse atingido, elencaram-se como objetivos específicos: a) conceituar o modelo de sistema; b) estruturar o modelo, atendendo ao preconizado pelas leis e normas brasileiras; c) implementar o modelo, em experimentação prática; d) avaliar o modelo desenvolvido.

Considerando a abordagem do tema, referenciais teóricos foram apresentados, em cinco grupos. No primeiro grupo, fundante para as proposições, foram apresentadas sustentações teóricas relacionadas com a Engenharia da Produção, nos temas: reengenharia e reengenharia de processos; *marketing* de relacionamento e *marketing* de relacionamento interno; planejamento estratégico; *balanced scorecard*; gestão e avaliação da qualidade. No segundo grupo, na intenção de contextualizar o tema urbanismo, foi apresentado resgate histórico e teórico das cidades, com destaque para a condição passada e atual das brasileiras.

O terceiro grupo apresentou pesquisa que criou o método e definiu indicadores de ações municipais planejadas. Tal pesquisa constou como referencial na tese por ter sido a propulsora da mesma pois, em sua primeira parte propositiva, serviu de metodologia na elaboração prática de quatro planos diretores em municípios paranaenses. No entanto constatou-se não ser possível a aplicação de sua segunda parte (avaliação de ações municipais planejadas em planos diretores), sem a existência de um sistema municipal que as implantasse: por tal constatação e inexistência conhecida de modelo, objetivou-se aqui propô-lo. Se a pesquisa que criou método e definiu indicadores de ações municipais planejadas foi a propulsora da presente tese, nela há a complementaridade do método de SMP proposto na tese, no que diz respeito o monitoramento do mesmo.

Como na abordagem do tema também havia a intenção de considerar-se princípios da gestão pública, no referencial teórico foram apresentados os atuais estados da arte na área, especialmente no enfoque de participação popular preconizado pelo governo brasileiro. Nessa ótica apresentaram-se conceitos da democracia deliberativa, da GESPÚBLICA brasileira, da governança, da governação e do Concidades.

No decorrer da pesquisa, ao ser buscado referencial teórico para o modelo a ser proposto, percebeu-se que parte dos fracassos do que denomina-se de gestão participativa, são decorrentes da polifonia reinante entre as áreas, setores e órgãos responsáveis pela sua aplicação. Por outro lado constatou-se que experiências com relativos êxitos têm, entre seus objetivos a coerência discursiva. Por tal motivo apresentou-se um derradeiro referencial teórico, inicialmente não previsto, e que relatou em exemplos práticos: a Escola de Governo do Paraná, o Programa de Formação de Conselheiros Nacionais, o Projeto Escola da Cidadania.

Com tal embasamento teórico, conceituou-se o modelo em remontagem da atual composição e em proposição sistêmica, atingindo-se o primeiro dos objetivos específicos. A modelagem conceitual proposta foi a do urbanismo desconstrutivista, no conceito de que o desconstrutivismo é a desmontagem de um sistema, de modo a reaproveitar seus elementos, sob uma nova ordem construtiva. Essa nova ordem construtiva ocorre por iniciativa da alta gerência municipal (prefeito), em ações de reengenharia, em estrutura, processo e gestão sistêmicos, para implantar e monitorar o plano diretor municipal. A modelagem recomendou que o modelo proposto atendesse aos conceitos apresentados da democracia deliberativa; de qualidade da GESPÚBLICA; da governança; da governação; do *marketing* de relacionamento interno, através da promoção dos quatro critérios de autoridade. Essa metodologia, em sua fase exploratória apresentou a dialética como método de abordagem, em visão estratégica da busca da *polis* humanista, que se perdeu para a *city* mercantilista.

Apresentadas as metodologias e procedimentos técnicos, propôs-se o sistema de planejamento, composto pelas entidades governo, com atuação no princípio da governação; conselho, com atuação no princípio da governança; escola, com atuação nos princípios da democracia deliberativa e do *marketing* de relacionamento interno. Na seqüência criou-se metodologia que contemplou o segundo dos objetivos específicos, ou seja: estruturar o modelo atendendo ao preconizado pelas leis e normas brasileiras. O foco, na concepção do modelo, deveria ser o plano diretor municipal concebido em processo de planejamento

estratégico, propondo e aplicando mapa estratégico municipal. O modelo de SMP objetivou, ainda, o princípio da melhoria contínua.

O modelo proposto formou triângulo institucional de ação sistêmica. Sua constituição e modelo de gestão contemplaram os princípios e objetivos conceituais.

O terceiro objetivo específico da tese propôs que fosse implementado o modelo desenvolvido, em experimentação prática. Na verificação do atingimento desse objetivo considerou-se que a parceria com o LabPro do CAUFAG, a experimentação em Catanduvas – PR e a avaliação dos resultados obtidos, foram exitosas. Tal constatação foi decorrente das aprendizagens ocorridas na experimentação, e do saber formal e informal gerados nos seminários, tanto para pesquisadores (grupo de observadores) quanto para participantes (grupo de observados). Dessa forma, tem-se como atingido o segundo objetivo específico.

O quarto objetivo específico propunha-se a avaliar o modelo desenvolvido. Para tanto, resgatou-se a intenção de que fosse elaborado sistema de planejamento para implementação e monitoramento de planos diretores municipais em municípios brasileiros; na área de conhecimento da Engenharia de Produção; que atendesse o disposto pelo governo brasileiro através de suas leis e normas; que oportunizasse à todos os atores envolvidos no sistema municipal de planejamento a aplicabilidade, com qualidade, das diretrizes e ações definidas no plano diretor municipal. Na análise das proposições e resultados obtidos, considerou-se que o modelo proposto atinge o terceiro objetivo específico.

Na visão da autora verificados, analisados e considerados atingidos os objetivos específicos, considera-se que seu objetivo geral foi alcançado, estando o modelo de sistema proposto apto a ser implantado, de maneira prática, em municípios brasileiros enquadrados nas limitações de aplicabilidade da tese.

Destaca-se que, no que diz respeito ao monitoramento no modelo proposto, é preconizado o disposto na pesquisa denominada de “Criação de método e definição de indicadores de ações municipais planejadas”.

7.3 RECOMENDAÇÕES DE TRABALHOS FUTUROS

Se a pesquisa foi decorrente da que criou método e definiu indicadores para ações municipais planejadas, novas oportunidades se delineiam, atingida a presente etapa. Para elas, pressupõem-se a implantação prática do modelo de SMP ora proposto.

Uma proposição para trabalho futuro é a de criação de modelo discursivo dentro dos princípios da democracia deliberativa e do *marketing* de relacionamento interno, a ser aplicado através da entidade escola, do nível local ao municipal. Essa ação, além de compatibilizar discursos, poderia acionar a concepção do sistema de conhecimento, uma das proposições do planejamento estratégico municipal.

A pesquisa de possibilidade de atuação da entidade escola do modelo da tese, através da utilização da rede de alcance mundial, ou *wold wide web* - *WEB* , é uma proposição de trabalho futuro.

Outra oportunidade para trabalho futuro é a de, através do sistema municipal de planejamento proposto, acionar a concepção do sistema único de informações municipais embasado na gestão democrática, a exemplo do que ocorre na cidade de Porto Alegre.

Ainda há a possibilidade como trabalho futuro a criação, implantação e avaliação do sistema de conhecimento, pelas argumentações dispostas nessa tese.

A elaboração de mapas estratégicos municipais e o seu monitoramento, dentro dos princípios do *balanced scorecard* são também oportunidade de trabalho futuro.

Considerando as funções estratégicas, táticas e operacionais propostas para as entidades escola, governo e conselho do modelo, a pesquisa também oportuniza o desenvolvimento de indicadores da qualidade e da produtividade, visando avaliação do modelo tanto na sua concepção, quanto na sua atuação.

A presente tese considerou a viabilidade conceitual do modelo. A viabilidade prática do mesmo é uma oportunidade de trabalho futuro.

No entanto essas são somente pontas de icebergs, pois o entrelaçamento de saberes e competências da Engenharia da Produção com o urbanismo e a gestão pública, oportunizado pela pesquisa, é rico para novas proposições. Urbanismo e gestão pública são áreas de conhecimento e atuações profissionais que carecem, para um melhor exercício, de instrumentos, ferramentas, conceitos e teorizações do domínio da Engenharia da Produção: alguns deles foram aqui apresentados, porem muito distantes estão, de esgotarem as oportunidades possíveis.

7.4 LIMITES DA PESQUISA

A tese foi conceitual. A pesquisa, apesar do rigor dos procedimentos utilizados, apresentou algumas limitações: na fundamentação teórica, houve pouca bibliografia que inter-relacionasse

engenharia de produção, gestão pública e urbanismo; houve dificuldade na disponibilidade autorização de municípios para a experimentação; na experimentação constatou-se a já tradicional pouca participação popular em assuntos que contemplam a gestão participativa.

Apesar do modelo de sistema municipal de planejamento da tese ser proposto para municípios brasileiros que se enquadrassem nas condições definidas, e da experimentação apresentar viabilidade de implementação do proposto, a mesma ocorreu em caso único e seus resultados são qualitativos, o que recomenda a não generalização de resultados.

8 REFERÊNCIAS

1. ABEPRO. **Associação brasileira de engenharia de produção**. Disponível em: <<http://www.abepro.org.br/index.asp>> Acesso em 12 dez. 2007.
2. AEN. Agência Estadual de Notícias. **Catanduvas vai ter memorial para lembrar Revolução de 24**. Editado pela Escola de Governo em 07 abr. 2009. Disponível em: <<http://www.aenoticias.pr.gov.br/article.php?storyid=46149>> Acesso em 23 jun. 2009. Curitiba, AEN: 2009.
3. ANDERSEN, Torben Juul. **Strategic planning, autonomous actions and corporate performance**. In: Long Range Planning, Volume 33, Issue 2, 1 April 2000, Pages 184-200. London: 2000.
4. BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.
5. BAUGHN, C.C et al. **Normative, social and cognitive predictors of entrepreneurial interest in China, vietnam and Philippines**. Journal of Developmental Entrepreneurship, v. 11, n. 1, p. 57-77, 2006.
6. BENEVOLO, Leonardo. **A arquitetura no novo milênio**. São Paulo: Estação Liberdade, 2007.
7. BILHIM, João. **A governação nas autarquias locais**. In: Coleção inovação e governação nas autarquias. Porto – Portugal: SPI, 2004a.
8. _____. **Planejamento e gestão do território**. In: Coleção inovação e governação nas autarquias. Porto – Portugal: SPI, 2004b.
9. BHITE, Amar. **Bootstrap finance: the art of start-up**. Harvard Business Review, v. 70 n. 6, p. 109-117, 1992.
10. BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: DOU, 1988.
11. _____. **Estatuto da Cidade**. Brasília, DOU, 2001.
12. _____. **Criação do Ministério das Cidades**. Medida provisória nº 103, de 01 de janeiro de 2003. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2003/103.htm> Acesso em 19 dez. 2008. Brasília: DOU, 2003.
13. _____. **Composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho das Cidades**. Decreto nº 5.031, de 2 de abril de 2004. Brasília: DOU, 2004.

14. _____. **M. C. Plano diretor participativo: guia de elaboração para os municípios e cidadãos.** Brasília: MC, 2005a.
15. _____. **Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA.** Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, publicado no DOU em 24 fev. 2005. Brasília: DOU, 2005b.
16. _____. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização: documento de referência.** Brasília: 2006a.
17. _____. **Regimento Interno do Conselho das Cidades.** Decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006. Disponível em <<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades/resolucoes-concidades/resolucoes-normativas/ResNormativa022006.pdf>>. Acesso 18 dez. 2008. Brasília, DOU 26 maio 2006; Brasília: DOU, 2006b.
18. _____. **Ministério das cidades.** Disponível em: <<http://www.cidade.gov.br>>. Acesso em 24 nov. 2007. Brasília: MC, 2007.
19. _____. **3ª Conferência Nacional das Cidades.** Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades/conferencias-das-cidades/3a-conferencia-das-cidades/3a-conferencia-nacional-das-cidades/?searchterm=conferencia%20das%20cidades>> Acesso em 05 dez. Brasília: MC, 2008a.
20. _____. **Programa de formação de conselheiros nacionais.** Secretaria Geral da Presidência da República. Disponível em: <<http://www.ufmg.br/conselheirosnacionais/programa-de-formacao-de-conselheiros-nacionais.html>> Acesso em 08 dez. Brasília: SGPR, 2008b.
21. _____. **Orientações para a criação dos Conselhos da Cidade nos municípios.** Secretaria Executiva do Conselho das Cidades. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades/conselhos-municipais/orientacoes-para-a-criacao-dos-conselhos-da-cidade-nos-municipios/>> Acesso em 19 dez. 2008. Brasília: SECC, 2008c.
22. _____. **Cantuquiriguaçu (PR) fará parte dos Territórios da Cidadania.** Ministério do Desenvolvimento Agrário. In: Portal do desenvolvimento agrário. Notícia veiculada em 12 fev. 2008. Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/index/show/.../15703>. Acesso em 14 jul. 2009. Brasília: MDA, 2008d.

23. BRUM, A. M. **Endomarketing: estratégias de comunicação interna para empresas que buscam a qualidade e a competitividade.** Porto Alegre: Ortiz, 1994.
24. BUSATTO, César. **Governança solidária local: desencadeando o processo.** In: Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Porto Alegre:SMCPGL, 2005.
25. CABANNES, Yves. **Los Presupuestos Participativos: Una Contribución a la Gobernanza Urbana y a los Objetivos de Desarrollo del Milênio.** In: Campanha Mundial Sobre Gobernanza Urbana. Nova Iorque: ONU, 2004.
26. CABRAL, Antonio Carlos Dantas; FLEURY, Afonso Carlos Corrêa. **Competitividade sistêmica: um modelo de análise de cenários para gestão de empresas.** In: Anais XXVIII ENEGEP Encontro Nacional de Engenharia de Produção. Foz do Iguaçu: ENEGEP, 2007.
27. CAMPO BONITO. **Lei nº 521/2006.** Aprova o Plano Diretor Municipal. Campo Bonito-PR: PMC, 2006.
28. CAPANEMA. **Lei nº 1119/2007.** Aprova o Plano Diretor Municipal. Capanema-PR: PMC, 2007.
29. CAPPELLE, Mônica Carvalho Alves; MELO, Marlene Catarina de Oliveira Lopes; GONÇALVES, Carlos Alberto. **Análise de conteúdo e análise de discurso nas ciências sociais.** In: Revista de Administração da UFLA, v.5,n.1, jan-jun.:2003
30. CAPRA, Fritjko. **Ponto de mutação.** São Paulo: Cultrix, 2006.
31. CATANDUVAS. **Plano de Trabalho.** In: Plano Diretor Municipal Catanduvas – PR. Vol. 2. Catanduvas, Ecotécnica: 2006.
32. _____. **Avaliação Temática Integrada.** In: Plano Diretor Municipal Catanduvas – PR. Vol. 2. Catanduvas, Ecotécnica: 2007a.
33. _____. **Lei nº 077/2007: Institui o Plano Diretor Municipal.** Catanduvas – PR, PMC: 2007b.
34. _____. **Plano de ações e Investimentos.** In: Plano Diretor Municipal Catanduvas – PR. Vol. 2. Catanduvas, Ecotécnica: 2007c.
35. _____. **Processo participativo.** In: Plano Diretor Municipal Catanduvas – PR. Vol. 2. Catanduvas, Ecotécnica: 2007d.
36. _____. **Decreto nº 035/2009, de 22/04/2009: nomeia agentes políticos e dá outras providências.** Catanduvas – PR, PMC: 2009.

37. CEPAL. **Crecimiento de América Latina y el Caribe se estima en 1,9% en 2009**. Comunicado de prensa de 18 de diciembre, 2008. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/8/34848/P34848.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl&base=/brasil/tpl/top-bottom.xsl>> Acesso em 19 dez. 2008. Santiago, Chile: CEPAL, 2008.
38. CERQUEIRA, W. **Endomarketing: educação e cultura para a qualidade**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1994.
39. COLIN, Sílvio. **Uma introdução à arquitetura**. Rio de Janeiro: Uapê, 2000.
40. _____. **Pós-modernismo: repensando a arquitetura**. Rio de Janeiro: Uapê, 2004.
41. CONCIDADES. **Resoluções normativas**. Conselho das Cidades. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades/resolucoes-concidades/resolucoes-normativas/>> Acesso em 19 dez. 2008. Brasília: DOU, 2008a.
42. _____. **Regimento interno vigente**. Conselho das Cidades. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades/legislacao/regimento-vigente/REGIMENTO%20INTERNO%20VIGENTE%20DO%20CONSELHO%20DAS%20CIDADES.pdf/view>> Acesso em 19 dez. 2008. Brasília: DOU, 2008b.
43. CURADO, J.M. **Estruturas de governação**. Instituto de Defesa Nacional, CDN2006, Porto, 2 de Dezembro de 2005. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/3703/1/ESTRUTURAS%20DE%20GOVERNACAO%20repositoriUM.pdf>> Acesso em 20 jul. 2008. Porto-Portugal: IDN, 2005.
44. DAVENPORT, T. H. **Reengenharia de processos**. Rio de Janeiro: Campus, 1994.
45. DERRIDA, Jacques. **Posições**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.
46. DIAS, Solange Irene Smolarek. **A arquitetura do desejo: o discurso da nova identidade de Curitiba**. Cascavel: Assoeste, 2006.
47. DIAS, Solange Irene Smolarek; DIAS, Caio Smolarek. **Identity polyphony and its enunciateds at the metropolis of the southern common market**. In: Anais 12th International Planning History Society Conference, New Delhi, India. "Cross National Transfer of Planning Ideas and Local Identity". New Delhi, India: IPHSC, 2006.

48. DIAS, Solange Irene Smolarek; MUKAI, Hitomi; SCHULER, Denise; DIAS, Caio Smolarek. **Urbanismo brasileiro: propostas do século XXI**. Palestra apresentada em 09/11/2006 na Semana de Arquitetura de Jujuy – Argentina. Jujuy, 2006.
49. DIAS, Caio Smolarek; SCHULER, Denise; MUKAI, Hitomi; DIAS, Solange Irene Smolarek Dias. **Campo Bonito – PR: a proposta do Plano Diretor – 2005 a 2006**. Cascavel: Smolarek Arquitetura Ltda, 2007a.
50. _____. **Realeza – PR: a proposta do Plano Diretor – 2005 a 2006**. Cascavel: Smolarek Arquitetura, 2007b.
51. _____. **Medianeira – PR: a proposta do Plano Diretor – 2005 a 2006**. Cascavel: Smolarek Arquitetura, 2007c.
52. _____. **Capanema – PR: a proposta do Plano Diretor – 2006 a 2007**. Cascavel: Smolarek Arquitetura, 2007d.
53. DIAS, Solange Irene Smolarek; MUKAI, Hitomi; LEZANA, Álvaro Guillermo Rojas. **Polis ou city: a reengenharia e o desconstrutivismo em modelo para a cidade desejada**. In: Anais do XIV SIMPEP Simpósio de Engenharia de Produção, 2007, Bauru: SIMPEP, 2007.
54. DIAS, Solange Irene Smolarek; MUKAI, Hitomi; FEIBER, Fúlvio Natércio; PALADINI, Edson Pacheco. **Planos diretores em municípios brasileiros: proposta de convergência interativa no âmbito da administração municipal**. In: Anais do XIV SIMPEP Simpósio de Engenharia de Produção, 2007, Bauru: SIMPEP, 2007.
55. DIAS, Solange Irene Smolarek; DIAS, Caio Smolarek. **Criação de método e definição de indicadores de ações municipais planejadas**. Cascavel: Smolarek Arquitetura, 2008.
56. DIAS, Solange Irene Smolarek; DIAS, Caio Smolarek; LEZANA, Álvaro Guillermo Rojas. **Polis or city: deconstructivism as a paradigm for the wished city**. In: Anais 13th International Planning History Society Conference, Chicago, USA “Public Versus Private Planning: Themes, Trends and Tensions”. Sub-Theme: Locating Power and Decision-making. Chicago – USA: IPHSC, 2008.
57. DINIZ FILHO, Luiz Lopes; VICENTINI, Yara. **Teorias espaciais contemporâneas: o conceito de competitividade sistêmica e o paradigma da sustentabilidade ambiental**. In: Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 9, p. 107-116, jan./jun. 2004. Curitiba: UFPR, 2004.

58. DUDEQUE, Irã. **Cidades sem véus**. Doenças, poder e desenhos urbanos. Curitiba: Champagnat, 1995.
59. EL ANDALOSSI, Kalid. **Pesquisas-ações: ciência, desenvolvimento, democracia**. Tradução: Michel Thiollent. São Carlos, Edufscar: 2004.
60. ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Global, 1985.
61. ESPAÇO & DEBATE. **Revista de estudos regionais e urbanos**. São Paulo, Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos – Neru, v. 23 - n. 43-44. Jan./dez. 2003. São Paulo: E&D, 2003.
62. ESSER, K. et all. **Competitividad Sistémica: Competitividad internacional de las empresas y políticas requeridas**. IAD - Instituto Aleman de Desarrollo. Berlim: IAD, 1997.
63. FAG. **Faculdade Assis Gurgacz**. Site institucional. Disponível em: <www.fag.edu.br>. Acesso em 16 jun. 2009. Cascavel: FAG, [s.d].
64. FEB/UNESP. **Mestrado de engenharia de produção**. Disponível em: <www.feb.unesp.br/dep/mestrado/producao.html> Acesso em 15 dez. 2007. Bauru: UNESP, 2007.
65. FENKER, Eloy. **Gestão corporativa socioambiental: uma visão sistêmica**. In: Ambiente Brasil, mai.2008. Disponível em: <brasilatual.com.br/sistema/?p=1635>. Acesso em 20 jul. 2008.
66. FERRÃO, João. **Intervir na cidade: complexidade, visão e rumo**. In: PORTAS, N., DOMINGUES, A. e CABRAL, J. (coord.) Políticas Urbanas – Tendências, estratégias e oportunidades Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.
67. FERRARI, J. C. J. **Limites e Potencialidade do Planejamento Urbano, uma discussão sobre os pilares e os aspectos recentes da organização espacial das cidades brasileiras**. Estudos Geográficos, Rio Claro, 2(1): 15-28, junho – 2004. Disponível em:< www.rc.unesp.br/igce/grad/geografia/revista.htm >. Acesso em 21 mar 2007. Rio Claro: UNESP, 2004
68. FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975.
69. FERREIRA, Hailma Maria Alves; OLIVEIRA, Hudson do Vale de; CARLOS, Bruna Lianne; PAIVA. Antônio Cláudio Noberto. **A utilização do Balanced Scorecard (BSC) como ferramenta de gestão para as entidades do terceiro setor localizadas na cidade de Mossoró – RN**. In: Anais do XIV SIMPEP Simpósio de Engenharia de Produção, 2007, Bauru: SIMPEP, 2007.

70. FERRÃO, João **Intervir na cidade: complexidade, visão e rumo**. PORTAS, N.; DOMINGUES, A; CABRAL, J; (coord.). In: *Políticas Urbanas – Tendências, estratégias e oportunidades* Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.
71. FIGGE, F; HAHN, T; SCHALTEGGER, S; WAGNER, M. **The Sustainability Balanced Scorecard-linking sustainability management to business strategy**. In: *Business Strategy and the Environment* [BSE.]. Vol. 11, no. 5, pp. 269-284. 2002. UK: John Wiley & Sons, Ltd and ERP Environment, 2002.
72. FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 13a. ed - Rio de Janeiro: Graal, 1979.
73. GADELHA, M.A.; MASI, R. T. **Alinhamento estratégico em incubadoras de empresas: proposta de um sistema de gestão baseado no Balanced Scorecard**. In *Anais do XXVII ENEGEP*. Rio de Janeiro: ABEPRO, 2007.
74. GAVENTA, John. **Em direção a uma governança local participativa: seis propostas para a discussão**. Retiro dos Chefes do Programa LOGO, Buxted Park, Sussex, Inglaterra. 13 a 15 jun. 2001. Sussex: 2001.
75. GLANCEY, Jonathan. **A história da arquitetura**. Londres: Loyola, 2001.
76. GODET, Michel. **The Art of Scenarios and Strategic Planning: Tools and Pitfalls**. *Technological Forecasting and Social Change*, v.65, n.1. New York: 2000.
77. GOLDRATT, Eliyahu; COX, M, Jeff. **A meta um processo de melhoria contínua**. São Paulo, Nobel: 2006.
78. GONÇALVES, Daniel. **Cidade do interior de MG teve o maior PIB per capita do País**. In: INVERTIA, *Economia Nacional*, Edição de 16 dez. 2008. Disponível em: <http://br.invertia.com/noticias/noticia.aspx?idNoticia=200812161200_RED_77698855> Acesso em 21 dez. 2008. Rio de Janeiro: Invertia, 2008.
79. GOSLING, M.; MONTEIRO, P. R. R.; PARENTE, E.. **Estratégias de marketing de relacionamento em instituições de ensino: um estudo exploratório**. In *Anais do XXVII ENEGEP*. Rio de Janeiro: ABEPRO, 2007.
80. GUATELLI, Igor. **O discurso da desconstrução: um caminho para o ensino de projeto**. Disponível em: <<http://www.arcoweb.com.br/debate/debate13.asp>> Acessado em 20 set. 2006. [s.l.] [s.d].

81. GUERRA, Isabel. **Participação e acção colectiva. Interesses, conflitos e consensos.** Cascais: Principia, 2006.
82. HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade.** Rio de Janeiro: DP&A, 1998.
83. _____. **Da diáspora: identidades e mediações culturais.** Belo Horizonte: UFMG, 2003
84. HAMMER, M.; CHAMPY, J. **Reengenharia: revolucionando a empresa.** São Paulo: Campus, 1994.
85. _____. **Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business .** London: HarperCollins Publishers, 2003.
86. HAROUEL, Jean-Louis. **História do urbanismo.** Campinas: Papirus, 1990.
87. IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Mapa de pobreza e desigualdades 2003.** Disponível em:
<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1293&id_pagina=1> Acesso em 21 dez. 2008. Brasília: IBGE, 2008
88. ISTOÉ. **Chuva, lama e dor: tragédia em Santa Catarina, Brasil.** Revista Isto É, edição nº 2039, de 03 dez.2008. Disponível em:
<<http://www.terra.com.br:80/istoe/edicoes/2039/artigo117812-3.htm>> Acesso em 19 dez. 2008. São Paulo: Editora 3, 2008.
89. KAPLAN R. e NORTON D. P. **A Estratégia em ação.** São Paulo: Elsevier, 1997.
90. _____. **A organização orientada para a estratégia.** São Paulo: Elsevier, 2000.
91. _____. **Mapas estratégicos.** São Paulo: Elsevier, 2004.
92. KATINSKY, Júlio Roberto. **Pesquisa acadêmica na FAUUSP.** São Paulo: FAUUSP, 2005.
93. KENZARI, M. Bechir. **Deconstruction as a construction.** Architectural Science Review, jul. 1994. [s.l] [s.d].
94. LABPRO. **Regulamento de uso do laboratório de projetos de arquitetura, urbanismo e paisagismo.** Aprovado no CAUFAG em janeiro de 2009. Disponível em:
<www.fag.edu.br/professores/arquiteturaeurbanismo>. Acesso em 16 jan. 2009. Cascavel: LabPro, 2009.
95. LAROUSSE. **Dicionário enciclopédico ilustrado.** São Paulo: Abril, 2006.
96. LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

97. LEAL, Fabiana. **Cidades-empresa lideram ranking de riqueza per capita no País**. In: INVERTIA, Economia Nacional, edição de 21 dez. 2008. Disponível em:
<http://br.invertia.com/noticias/noticia.aspx?idNoticia=200812211035_INV_77711409> . Acesso em 21 dez. 2008. Porto Alegre: Invertia, 2008.
98. LE GOFF, Jacques. **Por amor às cidades**: conversações com Jean Lebrun. São Paulo: Fundação Editora UNESP, 1998.
99. LOPES, Luis Paulo da Moita Lopes. BASTOS, Liliana Cabral (Org). **Identidades**. Recortes multi e interdisciplinares. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2002.
100. LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. **A democracia deliberativa: sociedade civil, esfera pública e institucionalidade**. In: Cadernos de Pesquisa – PPGSP – UFSC Nº 33 Nov. 2002. Florianópolis:UFSC, 2002.
101. MAIA, Rousiley C. M. Democracia e a internet como esfera pública virtual: **aproximando as condições do discurso e da deliberação**. In: Congresso Internacional "Internet, Democracia e Bens públicos" - FAFICH/UFMG - 6 a 9 de novembro de 2000. Belo Horizonte: FAFICH/UFMG, 2000.
102. MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
103. MCMASTER. M.D. **The intelligence advantage: organizing for complexity**. Newton, MA: Butterworth-Heinemann, 1996.
104. MEDIANEIRA. **Lei nº 001/2007**. Aprova o Plano Diretor Municipal. Medianeira-PR: PMC, 2007.
105. MESQUITA, M; ALLIPRANDINI, D. H. **Competências essenciais para melhoria contínua da produção: estudo de caso em empresas da indústria de autopeças**. Gest. Prod., São Carlos, v. 10, n. 1, 2003. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-530X2003000100003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 09 Ago 2006. doi: 10.1590/S0104-530X2003000100003. São Carlos: Scielo, 2003.
106. MINAYO, Maria Cecília de S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 7. ed. São Paulo: Hucitec, 2000.
107. _____. (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 19ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
108. MIRANDA, J. **Balanced scorecard**. Palestra apresentada em Seminário do Programa de Pós-graduação de Engenharia de

- Produção da Universidade Federal de Santa Catarina – PPGEF-UFSC. Curitiba: Slides, 2006.
109. MORENO, Eduardo Lopez; WARAH, Rasna. **Urban and Slum Trends in the 21st Century**. In: UN-HABITAT's State of the World's Cities Report 2006/7 - Third Session of the World Urban Forum (WUF-III). Vancouver, Canada: WUF-III, 2007.
 110. MUELLER, Stephen L; GOIC, S. **Entrepreneurial potential in transition economies: a view from tomorrow's leaders**. Journal of Developmental Entrepreneurship, v. 7, n. 4, p.339-414, 2002.
 111. NASCIMENTO, Evandro. **Derrida e a literatura: "notas" de literatura e filosofia nos textos da desconstrução**. Niteroi: EdUFF, 1999.
 112. NESBITT, Kate (org). **Uma nova agenda para a arquitetura**. São Paulo: Cosac Naify, 2006.
 113. NIVEN, Paul R. **Balanced scorecard: step by step for government and nonprofit agencies**. New York: John Wiley & Sons, 2003.
 114. NUNES, Getúlio Tadeu. **Abordagem do marketing de relacionamento do ensino superior: um estudo exploratório**. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção - PPGP). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: PPGEF, 2005.
 115. OLIVEIRA, D.P.R. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologias e práticas**. São Paulo: Atlas, 2004.
 116. PAGNONCELLI, Dioniso. **Cidade, capital social planejamento estratégico**. O caso de Joinville. Rio de Janeiro: Eseevier, 2004.
 117. PALADINI, E. P. **Avaliação estratégica da qualidade**. São Paulo: Atlas, 2002.
 118. _____. **Gestão da qualidade: teoria e prática**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2004a.
 119. _____. **Sistema de convergência interativa: Estrutura e processo de gerenciamento da melhoria nas organizações**. Relatório de pesquisa. Brasília: CNPq, 2004b.
 120. PARANÁ. **Escola de governo** Disponível em: <<http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/>> . Acesso em 20 jan. 2009. Curitiba: PR, 2004.
 121. _____. **LEI Nº. 15211/06**: Objetiva instituir o PARANÁCIDADE, conforme especifica e adota outras providências. Curitiba: PR, 2006a.

122. _____. **LEI N° 15229/06:** Dispõe sobre normas para execução do sistema das diretrizes e bases do planejamento e desenvolvimento estadual, nos termos do art. 141, da Constituição Estadual. Curitiba: PR, 2006b.
123. _____. **Termo de referência para elaboração ou revisão de plano diretor municipal – PDM.** Curitiba: SEDU-Paraná, 2006c.
124. _____. **Escola de Governo conclui 2008 com mais de 5.600 servidores capacitados.** In: Jornal Mural da Escola de Governo do Paraná. Ano 01 (2008), nº 007. Disponível em: <<http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=370>> Acesso em 20 jan. 2009. Curitiba: PR, 2008.
125. PECK, Helen; PAYNE, Adrian; CHRISTOPHER, Martin; CLARK, Moira. **The recruitment and internal market domains.** Cap. 5 In: Relationship Marketing. Strategy and Implementation. Oxford: Butterworth-Heinemann, 1999.
126. PEREIRA, A.; MIRANDA, A. **Comunicação: ferramenta de marketing interno para novos modelos de gestão.** In Anais do XXVII ENEGEP. Rio de Janeiro: ABEPRO, 2007.
127. PERSPECTIVA. Consultores associados. **Modelo de gestão.** In: Plano de desenvolvimento regional – AMOP. Florianópolis: Perspectiva, 2002.
128. PMPA: Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **Programa de governança solidária local.** IN: Secretaria Municipal da Coordenação Política e Governança Local.. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smg1/usu_doc/local_solidary_governance_texto_original.pdf> Acesso em 20 jul. 2008. Porto Alegre: SMCPGL, 2005.
129. PNUD, Brasil. **Programa das nações unidas para o desenvolvimento.** Disponível em: < www.pnud.org.br/ > Acesso em: 25 abr. 2008. Brasília: PNUD, 2008.
130. POLIS, Instituto de estudos, formação e assessoria em políticas sociais. **A articulação da política urbana municipal:** o plano diretor. In: Guia do estatuto da cidade. Capítulo 3.pg 34 a 37. Disponível em: <<http://www.estatutodacidade.org.br/kitdascidades/guia.html>> Acesso em 14 ago.2006. Brasília: Polis, 2001.
131. POSMODERNOS. **Pós-modernismo, desconstrutivismo, pós-positivismo ou pós-estruturalismo.** Disponível em:

- <maltez.info/Curso%20RI/posmodernos.htm>. Acessado em 04 abr. 2006. [s.l] [s.d].
132. PPGEP. **Linhas básicas do projeto de reestruturação do Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção.** UFSC, Florianópolis. Disponível em: <<http://www.ppgep.ufsc.br/1a.htm>>. Acesso em 01 out. 2006. Florianópolis: PPGEP, [s.d].
 133. PROENÇA, Carlos Sangreman. **Como analisar a governação.** Brief Papers n° 1/95. Centro de Estudos sobre África e Desenvolvimento – CEsa. Lisboa: CEsa, 1995.
 134. PUC-RIO. **Programa de pós graduação em engenharia de produção.** Rio de Janeiro – RJ. Disponível em: <<http://www.puc-rio.br/ensinopesq/ccpg/progpro.html>> Acesso em 15 dez. 2007. Rio de Janeiro: PUC-RIO, 2007.
 135. RAVICHANDRAN, T. **Swiftness and Intensity of Administrative Innovation Adoption.** In: Empirical Study of TQM in Information Systems. In: Decision Sciences Volume 31 Issue 3 Page 691-724, Sep. 2000.
 136. RAMOS, Zenaide Gonçalves da Silva. **Gespública.** Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/saneamento-ambiental/acoes/acoes-complementares-1/gespublica/?searchterm=gespublica>> Acesso em: 23 set 2008. Brasília: SNSA, 2008.
 137. RAMPERSAD, H. K. **Scorecard para performance total.** São Paulo: Elsevier, 2004.
 138. REALEZA. **Lei nº 1053/2006.** Aprova o Plano Diretor Municipal. Realeza-PR: PMC, 2006.
 139. REBOLLOSO E.; FERNÁNDEZ-RAMÍREZ, B., CANTON P; POZO C. **Metaevaluation of a total quality management evaluation system.** University of Almería. In: Psychology in Spain, 2002, Vol. 6. No 1, 12-25. Almeria, Espanha: 2002.
 140. REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento estratégico municipal.** Rio de Janeiro: Brasport, 2005.
 141. ROLNIK, Raquel. **O Brasil planejado pelo povo.** Entrevista para Gustavo Noblat. Disponível em: <http://noblat.estadao.com.br/noblat/visualizarConteudo.do?metodo=exibirEntrevista&codigoPublicacao=21750>. Acesso em 14 ago 2006. São Paulo: Estadão, [s.d].
 142. SÁNCHEZ, Fernanda. **A Reinvenção das Cidades para um Mercado Mundial.** Chapecó: Argos, 2003.

143. SENGE, Peter. **Bons gerentes não tomam decisões políticas.** In: MINZTBERG, HENRY et. al. O Processo da Estratégia: Conceitos, contextos e casos selecionados. 4.a Ed. São Paulo: Bookman; 2006.
144. SEIXAS, João. **Diez anos de cambios em el mundo, em la geografia y em las ciencias sociales, 1999 – 2008.** In: Anais X Colóquio Internacional de Geocrítica. Barcelona: Universidade de Barcelona, 2008.
145. SHETH, Jagdish N. **The future of relationship marketing.** In: Journal of Services Marketing. Year: 2002, volume: 16, pg. 590-592. MCB U P Ltd UK: 2002.
146. SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação.** 4. e. rev. atual. – Florianópolis: UFSC, 2005.
147. SOUZA, Altamir da Silva. **Sobre a construção da insatisfação: reflexões críticas sobre o discurso do marketing.** Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: UFSC, 2005.
148. STEWART, Thomas A. **Capital intelectual.** Rio de Janeiro: Campus, 1998.
149. SUBIRATS, Eduardo. **Da vanguarda ao pós moderno.** São Paulo: Nobel, 1986.
150. TENG, J; GROVER, V; FIEDLER, K. **Developing Strategic Perspectives on Business Process Reengineering: From Process Reconfiguration to Organizational Change.** In: Omega, Volume 24, Number 3, June 1996 , pp. 271-294(24) Oxford - England: Omega, 1996.
151. TENÓRIO, Fernando G. e FILHO, Humberto M. **Cidadania deliberativa: um estudo de caso.** In: Anais VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002. Lisboa: CLAD, 2002.
152. THIOLLENT, Michel. **Metodologia da Pesquisa-ação.** 11ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.
153. UE. **Como funciona a União européia.** Comissão Europeia, Direcção-Geral da Comunicação, Publicações. Bruxelles – Belgium: UE, 2008.
154. UFJF. **Projeto escola de cidadania.** Centro de Pesquisas Sociais do Departamento de Ciências Sociais da UFJF. Disponível em:

- <<http://www.escoladecidadania.ufjf.br/>>. Acesso em 24 dez. 2008.
Juiz de Fora: UFJF, 2002
155. UNESP. **Programa para a governança na administração municipal**. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. São Paulo: UNESP, 2007.
156. VAN BELLEN, Hans Michael. **Indicadores de sustentabilidade: uma análise comparativa**. 1.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
157. VITALE, Denise. **Jürgen Habermas, Modernidade e democracia deliberativa**. In: Caderno CRH, v. 19, n. 48, p. 551-561, Salvador, Set./Dez. 2006. Salvador: CRH, 2006.
158. VIZEU, Fábio e BIN, Daniel. **Democracia deliberativa: leitura crítica do caso CDES à luz da teoria do discurso**. In: Revista de Administração Pública - RAP — RIO DE JANEIRO 42(1):83-108, JAN./FEV. 2008. Rio de Janeiro: RAP, 2008.
159. WUF-III. Third Session of the World Urban Forum. **State of the World's Cities Report 2006/7**. UN. Vancouver – Canada: WUF-III, 2007.

APÊNDICES

APENDICE 01: QUESTIONÁRIO 01

| |
|---|
| <p style="text-align: center;">AÇÃO 01 QUESTIONÁRIO 01 APRECIÇÃO PROSPECTIVA DA VIABILIDADE DE INTERVENÇÃO</p> |
|---|

Questionário integrante da tese de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção (PPGEP) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). As informações aqui contidas são sigilosas, não havendo respostas certas ou erradas.

1: Indique à que grupo você pertence (somente uma opção):

| | |
|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> | Membro de sociedade civil organizada local (associação, sindicato, clube serviço, entidade religiosa, etc) |
| <input type="checkbox"/> | Membro do governo municipal (prefeito, secretário, vereador, etc) |
| <input type="checkbox"/> | Representante de órgão do governo estadual ou federal |

2: Você conhece o Plano Diretor Municipal de Catanduvás?

| | |
|--------------------------|-----|
| <input type="checkbox"/> | Sim |
| <input type="checkbox"/> | Não |

3: Você participou da elaboração do Plano Diretor Municipal de Catanduvás?

| | |
|--------------------------|-----|
| <input type="checkbox"/> | Sim |
| <input type="checkbox"/> | Não |

4: Você conhece o conceito de gestão municipal compartilhada?

| | |
|--------------------------|-----|
| <input type="checkbox"/> | Sim |
| <input type="checkbox"/> | Não |

5: Você conhece o conceito de gestão sistêmica?

| | |
|--------------------------|-----|
| <input type="checkbox"/> | Sim |
| <input type="checkbox"/> | Não |

6: Qual o seu posicionamento prévio e preliminar à respeito da participação no presente grupo de pesquisa?

| | |
|--------------------------|-------------|
| <input type="checkbox"/> | Apoio |
| <input type="checkbox"/> | Resistência |

7: Na sua opinião, é possível haver convergência ou divergência num grupo de pesquisa que tem por objetivo a gestão municipal compartilhada?

| | |
|--------------------------|--------------|
| <input type="checkbox"/> | Convergência |
| <input type="checkbox"/> | Divergência |

8: Sua posição é otimista ou cética em relação a haver ganho na gestão municipal, com a participação da sociedade civil organizada?

| | |
|--------------------------|----------|
| <input type="checkbox"/> | Otimista |
| <input type="checkbox"/> | Cética |

APENDICE 02: SLIDES SEMINÁRIO 01

**Modelo de
Sistema Municipal
de Planejamento**

**Catanduvas –
Paraná**

26/05/2009

Tese de doutorado de Solange Irene Smolarek Dias

Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

AÇÃO 01 QUESTIONÁRIO 01

**APRECIÇÃO PROSPECTIVA
DA VIABILIDADE DE
INTERVENÇÃO**

Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

AÇÃO 02 – SEMINÁRIO 01

**APRESENTAÇÃO DO TEMA, DO
PROBLEMA, DA TEORIA, DA
HIPÓTESE, EM SEMINÁRIO**

Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

**O Plano Diretor Municipal para
municípios brasileiros deve ser
elaborado por iniciativa do
poder executivo,**

**em processo participativo de
planejamento.**

**O Plano Diretor Municipal de
Catanduvas é lei desde 2008**

**Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná**

Pelas leis brasileiras, todo Plano Diretor Municipal deve propor um sistema municipal de planejamento,

Tal sistema deve se responsabilizar pela implementação, avaliação e revisão do Plano Diretor Municipal em gestão democrática

**Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná**

O Plano Diretor de Catanduvas propõe a criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano.

Tal proposição atende ao modelo tradicional de gestão democrática, pois compartilha ações do governo com o conselho

**Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná**

No entanto, se governo e conselho não compatibilizarem seu discurso, é possível o fracasso na gestão democrática.

Percebe-se que, para a que haja êxito nas propostas do PDM e do SMP, há a necessidade de uma terceira entidade que deverá compor o SMP, juntamente com o "governo" e o "conselho": a essa terceira entidade denomina-se "Escola".

**Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná**

**COMPOSIÇÃO DO SISTEMA
MUNICIPAL DE
PLANEJAMENTO**

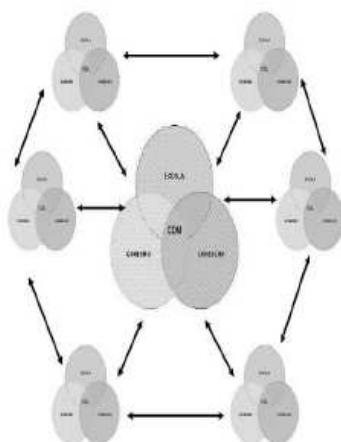


Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

Objetivos para Sistema Municipal de Planejamento

Seu objetivo geral, conforme preconizado pelas leis brasileiras é a implementação, avaliação e revisão do Plano Diretor Municipal, em processo participativo de planejamento, de educação cidadã e gestão democrática, praticados da escala local à municipal.

Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná



Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

AÇÃO 03 – CONSTITUIÇÃO DE CAMPOS DE OBSERVAÇÃO

Representatividade expressiva
(qualitativa)

Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

Catanduvas,

25 de maio de 2009

APENDICE 03: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA SEMINÁRIO 01

AÇÃO 02 – SEMINÁRIO 01 APRESENTAÇÃO DO TEMA, DO PROBLEMA, DA TEORIA, DA HIPÓTESE, EM SEMINÁRIO

(em 26/05/09, após o questionário 01 ter sido respondido)

Apresentação, pela pesquisadora aos presentes, do modelo de Sistema Municipal de Planejamento, conforme segue:

MODELO DE SISTEMA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO

O **Plano Diretor Municipal** para municípios brasileiros deve ser **elaborado por iniciativa do poder executivo**, através de equipe técnica municipal especialmente designada por Decreto que, pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Cidade, deve **elaborá-lo em parceria entre poder público e atores sociais**: esse é o **processo participativo de planejamento**, preconizado nas leis brasileiras.

O objeto da presente tese é a proposição de **modelo de Sistema Municipal de Planejamento**, sistema esse que objetiva a **implementação, avaliação e revisão do Plano Diretor Municipal em gestão democrática**, também conforme preconizado pelas leis brasileiras.

1 PROPOSIÇÕES CONCEITUAIS PARA O MODELO DE SMP

No modelo proposto de Sistema Municipal de Planejamento - SMP para cidades brasileiras, os objetivos fundantes são:

atender aos princípios preconizados pela legislação brasileira e pelo Ministério das Cidades: em **estrutura e processo participativo de planejamento**, e em **gestão democrática**.

No que diz respeito à gestão democrática, **a governança** está proposta como metodologia na composição do modelo. Usar-se-á ainda, na composição do modelo de SMP, de metodologias preconizadas pela **Gespública**, objetivando-se que o SMP possua qualidade em sua atuação e atingimento de seus objetivos.

No que diz respeito à **governança**, destaca-se que o processo participativo de planejamento em gestão democrática **não pressupõe seja o Estado excluído** de suas funções e responsabilidades.

1.1 O discurso do PDM e do SMP

O modelo governamental de SMP pressupõe que o sistema seja composto por **“governo” e “conselho”**. Em tais premissas, **qual a vulnerabilidade para a ação exitosa do SMP?** Sem dúvida, a vulnerabilidade estará **na tentativa da implementação do SMP sem que o seu discurso tenha sido compreendido**, assimilado, aceito e praticado pelos seus integrantes e participantes.

Na reflexão, percebe-se que para a efetivação exitosa do discurso do PDM e do SMP, há a necessidade de **uma terceira entidade** que deverá **compor o SMP**,

juntamente com o “governo” e o “conselho”: **a essa terceira entidade denomina-se, nessa tese, de “Escola”.**

1.2 Modelo de composição SMP

Estabelece-se então que o modelo de SMP da presente tese contemplará, na sua composição:

o **“Governo”**, órgão do poder executivo municipal, responsável pela **implementação do PDM** enquanto Estado, e que atuará no princípio da governação;

o **“Conselho”**, órgão colegiado de caráter permanente, **partícipe e fiscalizador da implementação** do PDM, representando o sistema plural e participativo municipal através de atores sociais e governamentais, e que atuará no princípio da governança;

a **“Escola”**, entidade que promove, consolida e sistematiza o conhecimento, isso é: que **gera e propaga o discurso do PDM e do SMP**, do nível local ao municipal.

COMPOSIÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO



FIGURA – Composição do Sistema Municipal de Planejamento - SMP

2 BASES E OBJETIVOS DO MODELO DE SMP

Sendo um **sistema** que engloba as entidades **“Escola”**, **“Governo”** e **“Conselho”**, o modelo de SMP forma um **triângulo institucional** diverso da linha composta somente pela entidade governamental e pelo conselho, conforme usualmente aplicado e praticado.

Tal triângulo institucional deve **trabalhar em ação sistêmica**, pactuando princípios e objetivos comuns, o que gerará a unidade.

Para o modelo de SMP definem-se princípios norteadores e objetivos a serem adotados pelas entidades que o compõe, nos níveis estratégico e operacional da rede do sistema, o que dará sustentação ao conceito apresentado.

2.1 Princípios norteadores do modelo

Os **princípios norteadores** do modelo de SMP, pontos básicos que o alicerçam, estão elencados conforme segue:

- gestão sistêmica;
- busca de unicidade na construção, divulgação e aplicação dos discursos;
- busca da melhoria contínua;
- liderança forte na gestão;
- aplicabilidade da gestão pública, dos princípios da governança deliberativa, da governança e da governação, no sistema;
- fundamentação racional do pensamento;
- busca de desmontagem de oposições e pressupostos vulneráveis;
- busca de solução de questões ideológicas, sócio-econômicas e identitárias;
- envolvimento interativo entre entidades, membros e atores que compõe o sistema;
- processos elaborados e implantados pelo planejamento estratégico;
- resultados voltados para o atingimento dos objetivos do PDM e do SMP;
- oportunizar a integração regional;
- auto-correção das práticas;
- redução do distanciamento entre pessoas, instituições e governo;
- serviço público de qualidade, executado com eficiência, eficácia e economicidade;
- divisão de tarefas de forma horizontal;
- distribuição de poder e status no sistema;
- atos pautados e que estabeleçam: veracidade; sinceridade; retidão; inteligibilidade; convencibilidade; co-existência social; pluralidade; diálogo; democracia.

2.2 Objetivos do SMP

Com princípios norteadores definidos, é possível a definição de objetivos para SMP. Seu **objetivo geral**, conforme preconizado pelas leis brasileiras é a **implementação, avaliação e revisão do Plano Diretor Municipal, em processo participativo de planejamento, de educação cidadã e gestão democrática**, praticados da escala local à municipal.

Com relação aos **objetivos específicos** do modelo de SMP, define-se:

- promover a educação cidadã, visando o efetivo processo participativo de planejamento, em gestão democrática;
- estabelecer Comitê Diretor Municipal – CDM na sede do município, e Comitês Gestores Locais – CGL em localidades urbanas e rurais do município;
- sistematizar e divulgar o conhecimento gerado quando da elaboração e implantação do PDM, divulgando e conscientizando, através do discurso, as políticas, diretrizes, estratégias e ações do PDM;

capacitar e qualificar conselheiros, gestores, técnicos e representantes da sociedade civil, da escala local à municipal, para a atuação eficaz e eficiente do SMP, no que diz respeito às suas competências;

oportunizar a educação cidadã, qualificando o cidadão para a vida pública;

implantar e acompanhar a implementação de diretrizes, estratégias e ações previstas no PDM, sugerindo a adoção de medidas corretivas, quando for o caso;

criar espaço de reflexão, avaliação e revisão do PDM, da escala local à municipal;

promover a integração de setores públicos, privados, da sociedade em geral e de programas setoriais, visando atender o disposto no PDM;

acompanhar a alteração de cenários internos e externos no e ao município, divulgando potencialidades e oportunidades, e propondo correções às fragilidades municipais;

promover o debate permanente do processo de planejamento e desenvolvimento municipal, da escala local à municipal;

agir em defesa dos interesses municipais, perante autoridades municipais, regionais, estaduais, federais, internacionais;

promover e difundir o conhecimento gerado no SMP, criando o Sistema de Conhecimento – SC, ampliando e desenvolvendo a rede, sistema e gestão de planejamento municipal participativo e democrático brasileiro;

auto-avaliar, focado em seus objetivos, suas práticas enquanto sistema, adotando medidas corretivas, quando for o caso;

objetivar a melhoria contínua da sua atuação;

exercer demais atividades, compatíveis com e adequadas aos seus objetivos.

3 ESTRUTURA E GESTÃO DO SMP

Propõe-se como **estrutura do SMP** um **Comitê Diretor Municipal – CDM**, e **Comitês Gestores Locais – CGL** em número suficiente e representativo das áreas urbanas e localidades rurais municipais.

3.1 Estrutura do SMP

Conforme proposto nos objetivos do SMP, o mesmo deve estabelecer-se através de um Comitê Diretor Municipal - CDM e diversos Comitês Gestores Locais – CGL. **Tanto o CDM quanto os CGLs pressupõe atuação entre as três entidades que compõe cada unidade**, bem como nas inter-relações entre unidades e delas com o todo, conforme apresentado na FIGURA.

O **CDM** deve estar estabelecido na **sede do município**, e os **CGLs em localidades urbanas** (bairros, freguesias, etc) e rurais (distritos, sedes, linhas, etc.), localmente definidos de forma espacial.

A criação, quantidade e localização dos CGLs devem obedecer critérios técnicos definidos pelo Governo e devem, em princípio, abarcar a totalidade espacial do município. Os CGLs reproduzirão, na escala da localidade e no que couber, o disposto para o CDM.

INTER-RELAÇÃO ENTRE ENTIDADES DO SMP NO CDM E NOS CGLs

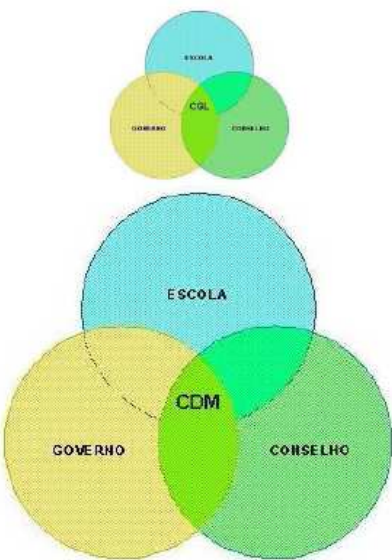


FIGURA – Inter-relação entre entidades do SMP no CDM e nos CGLs

INTEGRAÇÃO ENTRE CDM E CGLs

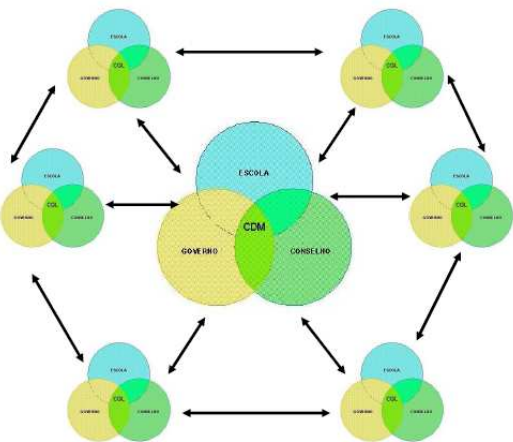


FIGURA – Integração entre CDM e CGLs

APENDICE 04: SLIDES SEMINÁRIO 02

**Modelo de
Sistema Municipal
de Planejamento****Catanduvas –
Paraná**

26/05/2009

Seminário 02

Tese de doutorado de Solange Irene Smolarek Dias

Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná**AÇÃO 04 – SEMINÁRIO 02****APRESENTAÇÃO DO
MODELO PARA GRUPO DE
OBSERVAÇÃO**Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná**AÇÃO 04 – SEMINÁRIO 02****APRESENTAÇÃO DO
MODELO PARA GRUPO DE
OBSERVAÇÃO**Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná**A Escola é a entidade
intelectual do sistema.**

deve ser composta de forma
colegiada, podendo agregar
órgãos de ensino e de
pesquisa. Deve possuir
estrutura organizada e sua
atuação pode ocorrer na
prática através de parcerias
com Instituições de Ensino
Superior - IES, oportunizadas
através de projetos de
extensão.

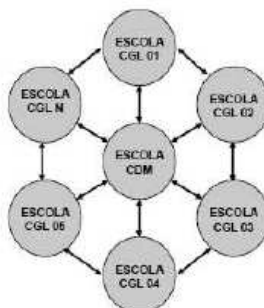
Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

Funções da Escola, no SMP

- Estratégicas
- Operacionais

Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

Escola do SMP



Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

O Governo, como parte integrante do governo municipal, é o responsável pela articulação e implementação do Plano Diretor Municipal.

No decorrer de suas funções no SMP, são capacitados no discurso do PDM e do SMP, pela Escola.

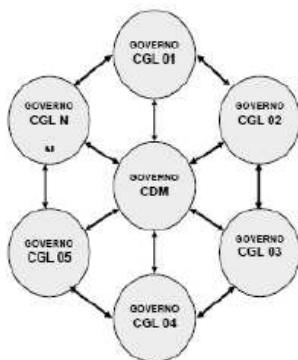
Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

As funções do Governo no SMP são:

- Estratégicas
- Operacionais

Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

Governo do SMP



Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

Conselho no SMP

O Conselho é o órgão colegiado de caráter permanente, deliberativo e consultivo do SMP. É composto por representantes do poder público e da sociedade civil, no que denomina-se nessa tese de Atores Governamentais e de Atores Sociais, respectivamente

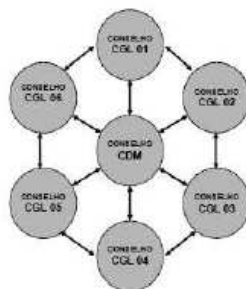
Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

O Conselho deve ser constituído na Conferência da Cidade, evento esse preconizado pelo Estatuto da Cidade.

No decorrer do desempenho das funções os conselheiros, que configuram a gestão democrática participativa no SMP, são capacitados no discurso do PDM e do SMP, pela Escola

Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

Conselho no SMP



**Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná**

A atuação do Sistema Municipal de Planejamento pressupõe que a rede exista, flua e seja efetiva em todo o território municipal.

Sua existência tem por objetivo a participação de todo munícipe e grupos legalmente constituídos, de maneira legítima e organizada, através dos Comitês Gestores Locais e do Comitê Diretor Municipal, conforme apresentado.

**Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná**

Cada uma dessas entidades é independente, e possui constituição própria:

- a Escola é constituída pela rede escolar e de pesquisa local e regional, e é composta por professores, pesquisadores, alunos, gestores, servidores administrativos, etc;
- o Governo é parte do poder executivo municipal, e composto por técnicos, gestores, servidores administrativos, etc;
- o Conselho é constituído conforme preconizado pelos ConCidades Estadual e Federal, e composto por representantes de atores sociais e governamentais com atuação no município

**Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná**

O Comitê Diretor Municipal - CDM

O Comitê Diretor Municipal – CDM será o órgão soberano das decisões que norteiam o Sistema Municipal de Planejamento.

Será composto por membros titulares, com representação paritária para cada uma das três entidades

**Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná**

A estrutura organizacional do CDM contará com os seguintes setores:

**direção;
câmaras técnicas;
secretaria executiva;**

Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

Os Comitês Gestores locais – CGLs

O CGL reproduzirá, na
localidade e na escala, o CDM,

no atendimento aos objetivos
e princípios norteadores do
SMP

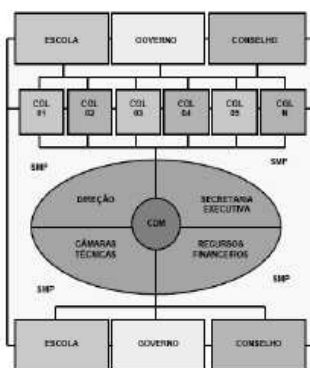
Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

Funções da estrutura organizacional do CDM:

- Direção
- Camaras técnicas
- Secretaria executiva

Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

COMPOSIÇÃO, ESTRUTURAÇÃO, RELAÇÕES E



Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

Recursos financeiros para o SMP

Para a viabilização econômica
das funções do SMP, deve
haver disponibilidade de
Recursos Financeiros.

Tais recursos devem ser
obtidos dentro dos preceitos
legais tais como: dotações
orçamentárias, convênios,
doações, etc.

A gestão do RF ocorrerá
através da Direção do CGM.

Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

AÇÃO 05 – QUESTIONÁRIO 02

**AVALIAÇÃO INDIVIDUAL DE
MEMBRO DO GRUPO DE
OBSERVAÇÃO
A RESPEITO DO MODELO
APRESENTADO**

Modelo de Sistema Municipal de Planejamento
Catanduvas - Paraná

Catanduvas,

25 de maio de 2009

APENDICE 05: FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA SEMINÁRIO 02

AÇÃO 04 – SEMINÁRIO 02 – APRESENTAÇÃO DO MODELO PARA GRUPO DE OBSERVAÇÃO

(após a ação 03 ter sido concluída)

4 COMPOSIÇÃO E FUNÇÕES DAS ENTIDADES QUE COMPÕEM O SMP

O modelo de SMP é composto pela Escola, pelo Governo e pelo Conselho. Para cada uma dessas três entidades que compõem o SMP, discrimina-se a proposição de composição e funções estratégicas e operacionais, conforme segue:

4.1 Escola do SMP

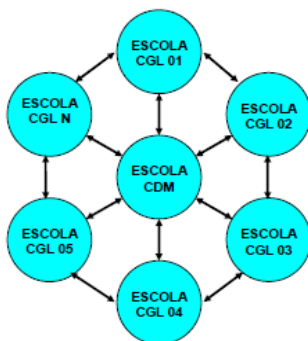


FIGURA – Atuação da Escola no SMP

A Escola é a **entidade intelectual** do sistema. Institucionalizada na criação do SMP, deve ser composta de forma colegiada, podendo agregar órgãos de ensino e de pesquisa. Deve possuir estrutura organizada e sua atuação pode ocorrer na prática através de parcerias com Instituições de Ensino Superior - IES, oportunizadas através de projetos de extensão.

Sua composição no CDM, no modelo de SMP proposto, é de quantidade de membros de forma paritária em relação às duas demais entidades. A designação da presidência da Escola no SMP e no CDM ocorrerá por ato do poder executivo municipal. O presidente da Escola no SMP e CDM designará a coordenação da Escola nos CGLs.

São **funções da Escola**, no SMP:

I. Estratégicas:

oportunizar a educação cidadã, qualificando o cidadão para a vida pública;
criar, difundir, melhorar e corrigir práticas discursivas e de conhecimento,
na participação popular;

criar, difundir e propor melhorias em práticas de gestão participativa do SMP;

promover a educação cidadã da escala local à escala municipal, visando o efetivo processo participativo de planejamento em gestão democrática;

gerar conhecimento, difundindo-o e divulgando-o através dos órgãos colegiados que compõe a Escola, e dos segmentos que compõe o Sistema;

difundir o conhecimento gerado no SMP, criando o Sistema de Conhecimento – SC, ampliando e desenvolvendo a rede, sistema e gestão de planejamento municipal participativo e democrático brasileiro;

II. Operacionais:

participar do Comitê Diretor Municipal - CDM e nos Comitês Gestores Locais – CGL (urbanos e rurais), atuando da escala local à municipal, nas suas funções;

sistematizar e divulgar o conhecimento gerado quando da elaboração e implementação do PDM;

implementar, através do discurso, as políticas, diretrizes, estratégias e ações do PDM;

capacitar e qualificar conselheiros, gestores, técnicos e representantes da sociedade civil, da escala local à municipal, visando sua qualificação para atuação, dentro das funções do SMP.

A atuação da Escola no SMP pressupõe ligação fluída, eficaz e eficiente entre suas representações no CDM e nos CGLs, bem como a inter-relação entre representações em CGLs, conforme apresentado na FIGURA.

4.2 Governo do SMP

O Governo, como parte integrante do governo municipal, é o responsável pela articulação e implementação do PDM. Sua composição no CDM, no modelo de SMP proposto, é em quantidade de membros de forma paritária em relação às duas demais entidades, que atuam no SMP de forma colegiada. No decorrer de suas funções no SMP, são capacitados no discurso do PDM e do SMP, pela Escola.

A designação da presidência do Governo no SMP e CDM ocorrerá por ato do poder executivo municipal. A designação da coordenação do Governo nos CGLs, é do presidente do Governo no SMP e no CDM.

As **funções do Governo** no SMP são:

I. Estratégicas:

promover a integração de setores públicos, privados, da sociedade em geral e de programas setoriais, visando atender o disposto no PDM;

acompanhar a alteração de cenários internos e externos, divulgando potencialidades e oportunidades, e propondo correções às fragilidades municipais;

promover o debate permanente do processo de planejamento e desenvolvimento municipal, dispostos no PDM;

agir em defesa dos interesses municipais, perante autoridades municipais, regionais, estaduais, federais, internacionais;

articular entendimentos com municípios vizinhos, visando formular políticas, diretrizes e medidas comuns que abranjam a totalidade ou parte de seu território, embasadas no PDM e destinadas à superação de problemas setoriais ou

regionais comuns, bem como firmar convênios ou consórcios com este objetivo, sem prejuízo de igual articulação com as demais esferas de governo;

instituir mecanismos permanentes para implementação, revisão e atualização do PDM, articulando-o com o processo de elaboração e execução do orçamento municipal;

II. Operacionais:

coordenar e articular o conjunto de normas, recursos e ações, entre os órgãos municipais da administração direta, indireta e representantes da sociedade civil, visando e garantindo eficácia e eficiência na implementação exitosa do PDM, da escala local à municipal;

dar apoio logístico e operacional ao SMP e às entidades que o compõe, da escala local à municipal;

participar do Comitê Diretor Municipal - CDM e nos Comitês Gestores Locais – CGL (urbanos e rurais), atuando da escala local à municipal, nas suas funções;

implantar e acompanhar a implementação de diretrizes, estratégias e ações previstas no PDM, sugerindo a adoção de medidas corretivas, quando for o caso, da escala local à municipal;

criar espaço de reflexão, avaliação e revisão do PDM, em todo o município;

implementar e gerenciar o Sistema Único de Informações - SUI, visando a implementação e avaliação do PDM;

utilizar do Sistema de Conhecimento – SC gerado pelo SMP, para melhorares práticas;

acompanhar o processo de elaboração e implementação de planos, programas e projetos previstos no PDM;

articular, da escala local à municipal, a elaboração do orçamento participativo;

propor a celebração de convênios ou consórcios para a viabilização de planos, programas e projetos, previstos no PDM;

convocar reuniões intersetoriais para debates de assuntos referentes ao PDM;

convocar o Conselho e a Escola, sempre que necessário, da escala local à municipal;

promover a divulgação de manifestações do Conselho e da Escola, de forma democrática, para a população do Município;

assegurar a implementação e gestão democrática do PDM, garantindo a ampliação e efetivação dos canais de participação da população no seu planejamento e implementação, da escala local à municipal;

monitorar a implementação do PDM, da escala local à municipal;

proceder à avaliação das políticas, diretrizes, estratégias e ações do PDM, conforme preconizado no Quadro Estratégico Municipal – QEM;

avaliar as práticas do SMP, focado em seus objetivos, recomendando medidas corretivas, quando for o caso;

ser efetivo junto ao Comitê Diretor Municipal - CDM e Comitês Gestores Locais – CGL, quando do planejamento e realização de Conferências da Cidade; de Fóruns anuais de avaliação do PDM e da ação do SMP, em gestão participativa com a Escola e o Conselho;

dar apoio técnico, administrativo e de gestão à Escola e ao Conselho, da escala local à municipal.

A atuação do Governo no SMP pressupõe ligação fluida, eficaz e eficiente entre suas representações no CDM e nos CGLs, bem como a inter-relação entre representações em CGLs, conforme apresentado na FIGURA

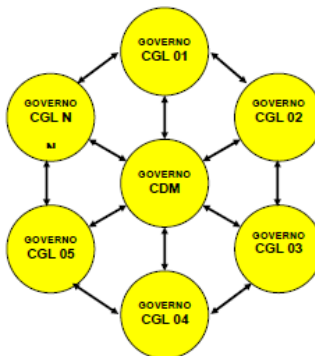


FIGURA – Atuação do Governo no SMP

4.3 Conselho no SMP

O Conselho é o órgão colegiado de caráter permanente, deliberativo e consultivo do SMP. É composto por representantes do poder público e da sociedade civil, no que denomina-se nessa tese de Atores Governamentais e de Atores Sociais, respectivamente.

O Conselho deve ser constituído na Conferência da Cidade, evento esse preconizado pelo Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001). Após a Conferência, e na composição por ela deliberada, os órgãos que compõem o Conselho e os conselheiros que os representam, assumem suas funções através de Decreto.

No decorrer do desempenho das funções os conselheiros, que configuram a gestão democrática participativa no SMP, são capacitados no discurso do PDM e do SMP, pela Escola. A presidência do Conselho no CDM ocorrerá em processo democrático, conforme recomendações dos ConCidades Estadual e Federal. A coordenação dos Conselhos nos CGLs, transcorrerá da mesma forma que no CDM.

No modelo proposto, e para a composição do Conselho no CDM, atende-se às recomendações contidas no documento denominado “Orientações para a criação dos Conselhos da Cidade nos Municípios” (BRASIL, 2008c), conforme segue:

composição do Conselho na proporcionalidade de 60% para Atores Sociais 40% para Atores Governamentais;

contemplar, nos 60% do Conselho que representam o segmento Atores Sociais:

30% de entidades representativas de movimentos populares;

10% de entidades empresariais;

10% de entidades de trabalhadores;

5% de entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa;

5% de entidades representantes de Organizações não-governamentais –

ONGs.

O segmento Atores Sociais objetiva:

representar os segmentos sociais municipais, no Sistema;

promover a divulgação do discurso do SMP gerado pela Escola, junto aos segmentos sociais municipais;

retornar aos segmentos sociais as decisões do Conselho.

Contemplar, nos 40% do Conselho que representam o segmento Atores

Governamentais:

10% de entidades representativas do executivo municipal;

10% de entidades representativas do legislativo municipal;

10% de entidades representativas da administração direta ou indireta estadual;

10% de entidades representativas da administração direta ou indireta federal.

O segmento Atores Governamentais objetiva:

representar os órgãos governamentais municipais no SMP;

retornar as deliberações do SMP aos órgãos governamentais municipais, seja no legislativo, seja no executivo.

A composição mínima de componentes do Conselho no SMP e no CDM dependerá da escala do município.

As funções do Conselho no SMP são:

I. Estratégicas:

representar, no SMP, seus segmentos de origem, do nível local ao municipal;

atuar na integração das diversas políticas públicas constituídas no Município, como órgão deliberativo e consultivo;

atuar como canal de discussões, sugestões, queixas e denúncias relativas às ações de implementação do PDM do nível local ao municipal;

interagir com os demais conselhos municipais, visando a integração no controle social das ações de planejamento e implementação do PDM no município;

promover a cooperação entre as três esferas de governo (federal, estadual e municipal) e a sociedade civil, na implementação do PDM;

atuar conforme recomendado pelos ConCidades Estadual e Federal, no que diz respeito à Conferência da Cidade;

promover, quando necessário, seminários ou encontros sobre temas de sua agenda;

II. Operacionais:

participar do Comitê Diretor Municipal - CDM e nos Comitês Gestores Locais – CGL (urbanos e rurais), atuando da escala local à municipal, nas suas funções;

acompanhar a implementação e execução do PDM;

estimular a participação popular no controle da política municipal de implementação do PDM, do nível local ao municipal;

zelar pela aplicação da legislação municipal relacionada à implementação do PDM;

acompanhar e participar do processo de elaboração do Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretriz Orçamentária - LDO, Lei Orçamentária Anual - LOA, visando à execução das prioridades de investimentos estabelecidas no PDM;

participar dos programas de capacitação e qualificação, promovidos pela Escola do SMP, do nível local ao municipal;

propor programas, instrumentos, normas e prioridades, visando a implementação do PDM;

acompanhar e avaliar a implementação da PDM;

promover a implementação do Sistema Único de Informações - SUI, para monitorar e avaliar as ações do PDM;

oportunizar a geração, apropriação e utilização de conhecimentos científicos, tecnológicos, gerenciais e organizativos pelos cidadãos, do nível local ao municipal;

oportunizar, através de suas instituições de origem, a realização de estudos, debates e pesquisas, sobre a aplicação e resultados alcançados pelo SMP, do nível local ao municipal;

dar publicidade e divulgar seus trabalhos e decisões;

criar forma de interlocução entre conselheiros, das três esferas (nacional, estadual, municipal), estimulando trocas de experiências;

promover, através da Escola, processos de capacitação sobre assuntos de interesse do Conselho;

organizar, juntamente com o Governo e com a Escola, na periodicidade definida pelos ConCidades Estadual e Federal, a Conferência da Cidade, colocando o evento no calendário das atividades permanentes do Município.

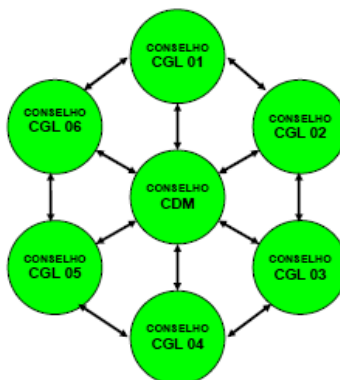


FIGURA – Atuação do Conselho no SMP

A atuação do Conselho pressupõe ligação fluida, eficaz e eficiente entre suas representações no CDM e nos CGLs, bem como a inter-relação entre representações em CGLs, conforme apresentado na FIGURA.

A atuação do SMP pressupõe que a rede exista, flua e seja efetiva em todo o território municipal. Sua existência objetiva a participação de todo munícipe e

grupos legalmente constituídos, de maneira legítima e organizada, através dos CGLs e do CDM, conforme apresentado.

Definiu-se e justificou-se no modelo que o SMP deve ser composto por três entidades, denominadas Escola, Governo e Conselho. Cada uma dessas entidades é independente, e possui constituição própria:

a Escola é constituída pela rede escolar e de pesquisa local e regional, e é composta por professores, pesquisadores, alunos, gestores, servidores administrativos, etc;

o Governo é parte do poder executivo municipal, e composto por técnicos, gestores, servidores administrativos, etc;

o Conselho é constituído conforme preconizado pelos ConCidades Estadual e Federal, e composto por representantes de atores sociais e governamentais com atuação no município.

A organização e gestão de cada uma das três entidades é própria, devendo atender aos objetivos do SMP e às funções de cada uma delas.

Com relação à representação das entidades no CDM, e atendendo aos princípios norteadores do SMP define-se que o integram, como representantes:

da Escola: titulares de instituições de ensino ou grupos de pesquisa, indicados para assento no CDM do SMP;

do Governo: gestores e técnicos, com efetiva atuação na implementação do PDM e indicados para assento no CDM do SMP;

no Conselho: conselheiros a serem definidos na Conferência da Cidade, na proporcionalidade recomendada pelos Concidades Estadual e Federal.

No princípio da democracia, deve ser desejada na composição do CDM a participação em número paritário para cada uma das três entidades que compõe o SMP. A quantidade de participantes decorre da população e grau de organização do município. Recomenda-se que cada representante titular possua um representante suplente, para atuação quando da sua ausência.

Cada uma das três entidades componentes do SMP: Escola, Governo e Conselho, possuirá um presidente, cuja responsabilidade é a de presidir a entidade em questão no SMP. Os três presidentes de entidades no SMP também o serão no CDM.

Os CGLs reproduzirão, na escala da localidade, o disposto para o CDM. Cada uma das três entidades que compõe o CGLs possuirá um coordenador, indicado pelo presidente da entidade no caso da Escola e do Governo; e eleito, no caso do Conselho.

4.4 Estrutura administrativa de sustentação do SMP

O SMP possui sustentação e será gerido na escala municipal através do Comitê Diretor Municipal – CDM, e na escala local através do respectivo CGL. Tanto o CDM quanto os CDLS serão constituídos por integrantes da Escola, Governo e Conselho. O CDM articulará suas ações com os CGLs, e vice-versa. Haverá também articulação entre os CGLs.

4.4.1 O Comitê Diretor Municipal - CDM

O Comitê Diretor Municipal – CDM será o órgão soberano das decisões que norteiam o Sistema Municipal de Planejamento. Será composto por membros titulares, com representação paritária para cada uma das três entidades.

Para o funcionamento, recomenda-se que o CDM reúna-se ordinariamente à cada três meses, com a presença da maioria dos seus componentes; e extraordinariamente sempre que convocado, conforme definições no Estatuto a ser elaborado. Essa periodicidade deve ser revista, avaliada e re-definida, após a efetiva atuação do CDM. As deliberações do CDM serão aprovadas por maioria simples de votos.

A estrutura organizacional do CDM contará com os seguintes setores:

direção;
câmaras técnicas;
secretaria executiva;

Com relação à Direção o CDM elegerá, em critérios e por período a ser definido no Estatuto, seus componentes. Propõe-se a seguinte composição:

presidente;
vice-presidente;
tesoureiro;
secretário.

A Secretaria Executiva do CDM será exercida pelo Governo;

As Câmaras Técnicas ocorrerão, no mínimo, nas seguintes dimensões e funções:

na dimensão socio-econômica:

com funções em serviços de educação, saúde, cultura, etc.; economia nos setores primários, secundários e terciários; qualificação profissional; etc.;

na dimensão infra-estrutura:

com funções em planejamento urbano e rural; habitação; mobilidade; saneamento básico; etc;

na dimensão ambiental:

com funções em educação ambiental; microbacias; recursos naturais; áreas de fragilidade;

na dimensão político-institucional:

com funções em gestão democrática com legitimidade; educação cidadã; representação política; organização e participação da sociedade; instrumentos legais; estrutura e gestão pública, etc;

As câmaras técnicas serão compostas por membros do CDM e cada câmara escolherá entre seus componentes o que a coordenará, em critérios e por período definido no Estatuto. As câmaras técnicas deverão ser efetivas nos CGLs.

4.4.2 Os Comitês Gestores locais – CGLs

O Governo apresentará, para decisão do CDM, proposições de criação e instalação de CGLs. O CGL reproduzirá, na localidade e na escala, o CDM, no atendimento aos objetivos e princípios norteadores do SMP. Escola, Governo e Conselho terão, no CGL, coordenadores indicados para a Escola e Governo, e eleito

para o Conselho. Através do Instituto, será dado o apoio logístico e operacional para os CGLs.

4.4.3 Funções da estrutura organizacional do CDM

A estrutura organizacional proposta do CDM é composta por Direção, Câmaras Técnicas e Secretaria Executiva. As funções de cada um desses órgãos é:

4.4.3.1 Direção

À direção do CDM, através de ações específicas de seus componentes, terá como funções:

- representar o SMP dentro e fora do município;
- gerir os recursos financeiros Fundo Municipal de Planejamento;
- implantar deliberações do CDM;
- apresentar anualmente ao CDM Plano de Ação do SMP;
- supervisionar a atuação dos CGLs, da secretaria executiva do SMP e das câmaras técnicas;
- coordenar as ações de atualização do PDM;
- exercer outras funções conferidas pelo CDM.

4.4.3.2 Camaras técnicas

As câmaras técnicas, através de seus coordenadores e integrantes, terá como funções:

- analisar e emitir pareceres solicitados pelo CDM e CGLs;
- propor ao CDM estudos e projetos relativos às questões temáticas de sua função;
- acompanhar a implantação do PDM na sua função, sugerindo ações corretivas, se for o caso;
- exercer outras funções, conferidas pelo CDM.

4.4.3.3 Secretaria executiva

A secretaria executiva é exercida através do Governo, que indica o secretário executivo do SMP. A secretaria executiva estará diretamente subordinada à Direção do CDM. Sua estrutura interna de funcionamento deve ser proposta pelo secretário executivo ao Governo, visando o bom desempenho do SMP.

São funções da secretaria executiva do SMP:

- atender às solicitações da Escola, do Governo e do Conselho, nos níveis CDM e CGLs;
- manter banco de dados referentes à atuação do SMP;
- preparar as reuniões do CDM e dos CGLs, quando for o caso;
- acompanhar as reuniões do CDM, remetendo cópias das atas;
- dar publicidade aos atos do SMP;
- dar publicidade aos assuntos a serem deliberados pelo SMP, convocando a participação popular e de grupos de interesse;

dar encaminhamento às decisões do CDM e dos CGLs, acompanhando o trâmite e resultados das decisões;

acompanhar e apoiar as atividades das câmaras técnicas, provendo suas necessidades no desempenho de suas funções;

fornecer aos membros do SMP subsídios para o bom desempenho de suas funções;

encaminhar ao CDM propostas de convênios, projetos, estudos técnicos, assessorias, consultorias, etc., visando o bom desempenho das funções do SMP;

elaborar e submeter ao CDM relatório de atividades anuais, bem como plano de trabalho para o exercício subsequente;

articular-se com os CGLs, visando o bom desempenho do SMP;

exercer outras atribuições que lhes sejam delegadas pelo CDM.

O modelo de composição, estruturação, relações e funções do Sistema Municipal de Planejamento – SMP, está representado na FIGURA.

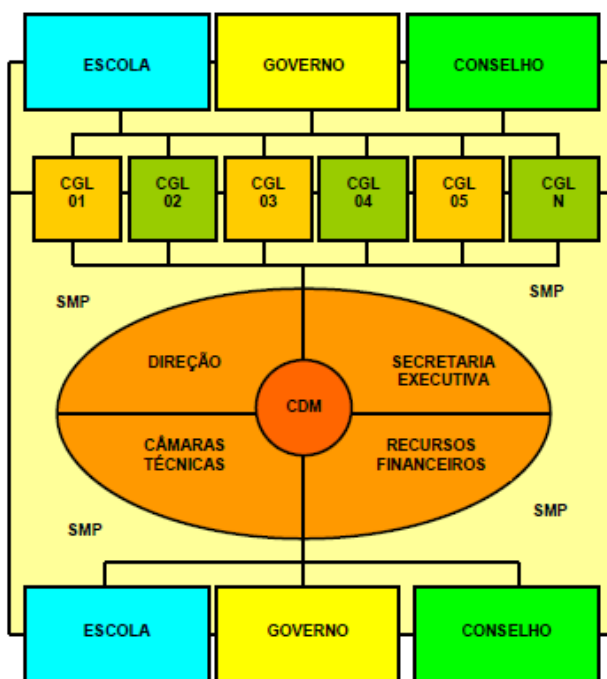


FIGURA – Composição, estruturação, relações e funções do SMP

4.5 Recursos financeiros para o SMP

Para a viabilização econômica das funções do SMP, especialmente de custeio e investimento, deve haver disponibilidade de Recursos Financeiros – RF. Tais recursos devem ser obtidos dentro dos preceitos legais tais como: dotações orçamentárias, convênios, doações, etc. A gestão do RF ocorrerá através da Direção do CGM.

APÊNDICE 06: QUESTIONÁRIO 02

**AÇÃO 05 – QUESTIONÁRIO 02 – AVALIAÇÃO INDIVIDUAL DE
MEMBRO DO GRUPO DE OBSERVAÇÃO A RESPEITO DO MODELO
APRESENTADO**

(após a ação 04 ter sido concluída)

1: A que grupo de observação pertence?☐

Escola

☐

Governo

☐

Conselho

2: No grupo de observação, você pertence à CDM ou à CGL?☐

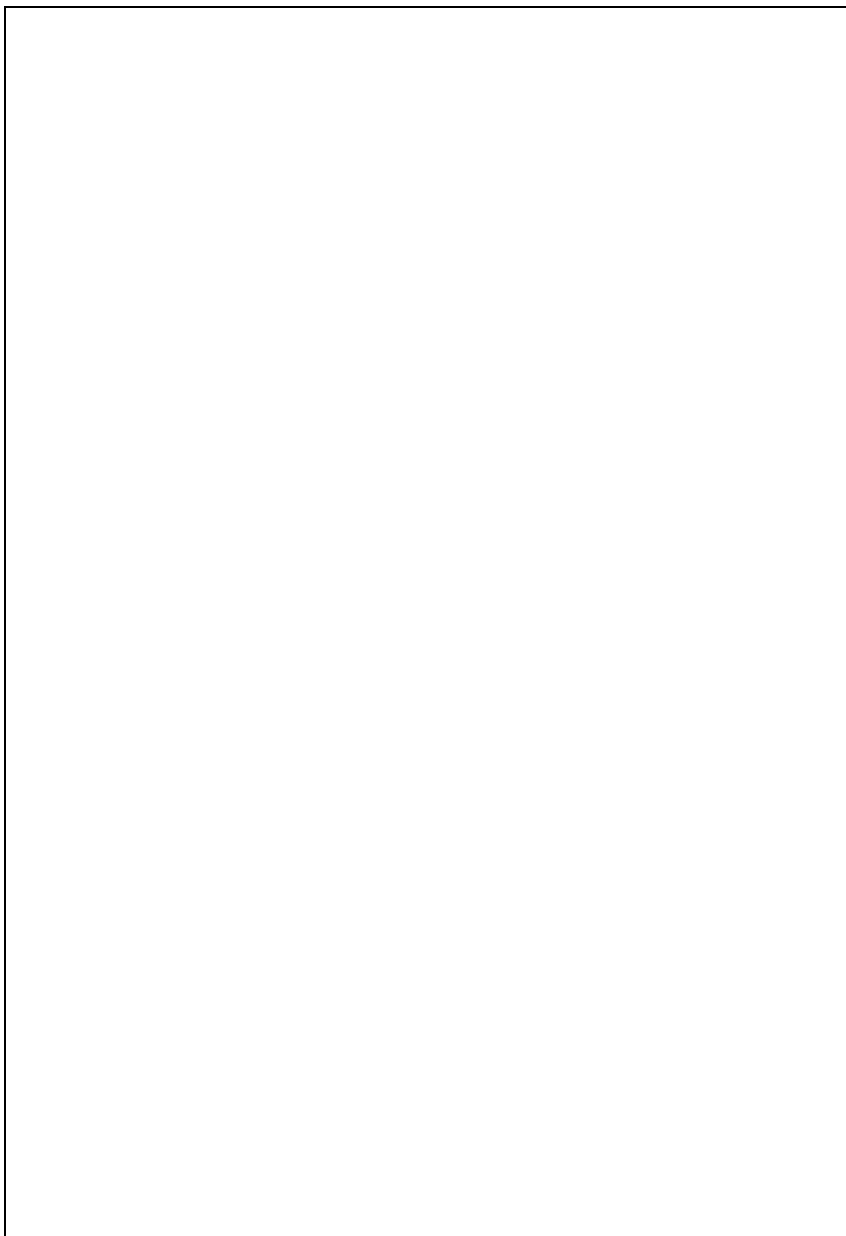
CDM

☐

CGL

3: Relate, de maneira objetiva, sua avaliação sobre o modelo de Sistema Municipal de Planejamento apresentado.

| |
|--|
| |
|--|



APENDICE 07: TRANSCRIÇÕES DAS RESPOSTAS Nº 03 DO QUESTIONÁRIO 02

Transcrições das respostas (**R**) dos componentes da escola (**E**) no **CDM**:

R.1-E-CDM:

“O Sistema Municipal de Planejamento tem a função de implementar, revisar e avaliar o Plano Diretor Municipal de Catanduvas; tendo como principal objetivo a gestão democrática, e em processo de participação de planejamento em toda a cidade. O SMP trabalha em gestão sistêmica. O modelo de SMP traz as entidades: o governo, o conselho (atores sociais) e a escola.

A Escola tem função de gerar e propagar o PDM e o SMP, em nível local e municipal; sendo uma idéia nova.

Essa escala local é denominada CGL, que ficarão em bairros (ramificações da cidade) e possuirá uma área central, CDM, que comanda essas CGLs.”

R.2-E-CDM:

“O modelo surge com uma novidade, no que diz respeito ao sistema municipal de planejamento previstos nos municípios, que é a entidade escola.

De acordo com o modelo a escola tem o papel de fazer uma aproximação entre governo e conselho, o que pode tornar o processo de implantação/revisão do PDM um procedimento com maior sucesso e mais harmônico.

A idéia do modelo de ramificação dentro do município, através dos comitês gestores locais, pode vir a proporcionar a participação mais acessível de todos os cidadãos na gestão democrática municipal, e onde a Escola poderá melhorar a capacitação das pessoas para que estas se tornem mais atuantes nas decisões do município no que se refere ao planejamento urbano.”

R.3-E-CDM:

“O modelo de Sistema Municipal de Planejamento composto de Escola, Governo e Conselho é algo que faz com que a carga do Planejamento Municipal seja distribuída em três setores fazendo com que cada um execute seu papel para a evolução do município. Sendo que os três setores abordados ao iniciarem ganharão, pois haverá um aperfeiçoamento em virtude de executarem de uma forma prática o que

vivenciam na teoria. A Escola ganha pela oportunidade gerada aos alunos de terem um aperfeiçoamento, uma visão real de como funciona o urbanismo. O governo ganha pois o fardo é distribuído em outros dois setores com potencial e que podem apontar e solucionar problemas com mais clareza e facilidade, pois se encontram nas bases. O conselho ganha pois tem recursos técnicos para a implementação do Plano Diretor e para adquirir benefícios do governo.

Um problema: talvez falta estrutura física para implementar todas as etapas, ou por ser uma cidade pequena com 9 mil habitantes, não seja possível a composição dos três braços Escola, Governo e Conselho, que membros de um grupo tenha que fazer parte de outro grupo para sanar uma dada questão.”

Transcrições das respostas (R) dos componentes do governo (G) no CDM:

R.1-G-CDM:

“O modelo do sistema aqui apresentado eu acho de grande clareza e que vem de encontro com as necessidades do nosso município. Portanto, eu acho muito bom.”

R.2-G-CDM:

“Tendo em vista que muitos participam dos conselhos sem ao menos conhecer o seu papel como membro, vê-se a importância de implemenção deste modelo. Tanto para nortear os debates, assim como para que, cada entidade conheça e saiba do seu papel, diante da participação e decisões diante da sociedade organizada.”

R.3-G-CDM:

“Da minha avaliação, toda a metodologia aplicada que venha a vida de cada indivíduo, e principalmente dos grupos organizados que por si só ou através de ações governamentais; propicie melhoria de vida aos munícipes não só deve ser feito em leis mas, sim, aplicado conforme as pessoas que o elaboraram redigiram. Pois foram pessoas que dispuseram de seu tempo para pensar o futuro de toda a população do município. Gostei da idéia. Parabéns.”

Transcrições das respostas (R) dos componentes do conselho (C) no CDM:

R.1-C-CDM:

“É interessante, porque é inovador. Do novo é normal que o ser humano tenha medo e por isso surgem muitas resistências, mas eu acho que é bem desenvolvido e que com a participação plena dos integrantes, trará resultados surpreendentes.”

R.2-C-CDM:

“O modelo apresentado de planejamento é o ideal para os pequenos municípios, mas vejo as dificuldades de por em prática tendo em vista as diferentes idéias de cada pessoa.”

R.3-C-CDM:

“É muito interessante, pois a sociedade tem a oportunidade de construir junto sua maneira de desenvolvimento.

Por outro lado, os governantes têm a oportunidade de perceber com maior clareza os anseios de seus munícipes.

Pena que a sociedade é cheia de ‘vícios’ que somente com muito esforço poderão ser superados.

Por fim, este modelo depende muito da administração municipal para ser colocado em prática”

R.4-C-CDM:

“Minha avaliação: ótima e bem esclarecida.”

R.5 -C-CDM:

“Estou certo que o que se objetiva será muito útil através dessas colocações. Mas depende de cada um de nós para se expor. Para ajudar na maneira possível que através dessas colocações poderemos melhorar muito o nosso município. Muito obrigada para nós enterdermos melhor o conselho Municipal.

Transcrição da resposta (R) do componente da escola (E) no CGL::

R.E-CGL:

“Esta ação do Plano diretor municipal vem a fazer com que o município trabalhe junto com os muníipes para o desenvolvimento da didade.

O sistema municipal de planejamento vem a organizar a sociedade enquanto cidadã. Devemos participar para que possamos lutar pelo desenvolvimento do município em que vive.”

Transcrição da resposta (R) do componente do governo (G) no CGL::

R.G-CGL:

“O modelo apresentado tem uma metodologia muito interessante, bem participativa da população em geral. O desafio é fazer com que a sociedade assuma seu papel.”

Transcrição da resposta (**R**) do componente do conselho (**C**) no **CGL**::

R.C-CGL:

“O modelo achei muito bom. É colocar em prática e as reivindicação que está em minha comunidade, as necessidades.”

ANEXOS

ANEXO 01: CONVITE PARTICIPAÇÃO SEMINÁRIOS



Município de Catanduvas

Estado do Paraná

CPF nº 76.206.942/0001-03

Gestão 2008/2012

Catanduvas, 22 de Maio de 2009.

CONVITE

É com satisfação que convidamos Vossa Senhoria para participar de uma importante reunião, com a finalidade de apresentar um Modelo de Sistema Municipal de Planejamento, recomendado no Plano Diretor Municipal.

Data da Reunião: 26/05/2009 (Terça-feira)
Horário: 13:30 horas
Local: Biblioteca Municipal
Palestrante: Arquiteta Solange Irene Smolarek Dias
(Doutoranda em Engenharia de Produção – UFSC)

Certos de poder contar com vossa especial participação, antecipamos nossos agradecimentos.

Atenciosamente,

DÉCIO LUIS POLETTO
Secretário Municipal de Planejamento

Av. Pioneiros, 500 - Centro - Fone (45) 3234-1313 - CEP 85470-000 - Catanduvas/PR
E-mail: ctv.gabinete@certto.com.br

ANEXO 02: LISTA DE CONVIDADOS

LISTA DE CONVIDADOS PELO SECRETÁRIO MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO DE CATANDUVAS, PARA A REUNIÃO DE 26 DE MAIO DE 2009, NA BIBLIOTECA MUNICIPAL DE CATANDUVAS – PR

| NOME | CARGO |
|---------------------------|---|
| Ademir Klein | Sindicato Patronal |
| Alcedir José Pessoli | Vereador |
| Aldoir Bernart | Prefeito |
| Antonio Porochiniack | Associação Saudade do Iguaçu |
| Antonio Rocha | Associação. Amigos do Roncador |
| Augusto Rodrigues de Lara | Associação Agropecuária Rio da Ilha |
| Catarino Maziero | Associação Agropecuária Santa Cruz |
| Celso Mugnol | Associação Agropecuária Ibiracema |
| Clair Fries de Borba | Associação Agropecuária Passo Liso |
| Décio Luiz Polletto | Secretário de Planejamento |
| Delcio Juliani | EMATER |
| Devair Gaspar | Secretário de Administração |
| Doraci Z. Slongo | Associação de Avicultores |
| Edna Gaspar | Associação Veneza |
| Eduardo Alves | Associação Agropecuária do Alto Santana |
| Egon Wahcholz | Associação Agropecuária Nova Esperança |
| Eloir Rodrigues de Paula | Associação Agropecuária Cajati |
| Gersindo R. de Oliveira | Vereador |
| Gerson Pavam | Vereador |
| Helio João Bernart | Secretário de Viação e Obras |
| Ivete Gorete de Carli | Secretária da Ação Social |
| João Paulo Moura | Vereador |
| José Adilson | Vereador |
| José Lucio Borak | Vereador |
| José Manuel C. Mendonça | Associação de Produtores de Leite de Catanduvás |
| José Salgueiro Faustino | Associação Agropecuária São Roque |
| Juliano Vial | Associação Comercial de Catanduvás |
| Lurdes Ronsani | Vereadora |
| Milton Curtz | Vereador |
| Moises Aparecido de Souza | Secretário de Educação |
| Noeli Cavichon | Secretária de Saúde |
| Odilo Verno Toebe | Associação Agropecuária Nova Colônia |

| | |
|----------------------------|--|
| Olandir Roque Ribeiro | Secretário de Finanças |
| Oscar Toigo | Associação Agropecuária Maluceli |
| Paulo Parolin | Associação Agropecuária Linha Sanepar |
| Pedro Ribeiro Da Silva | Associação Agropecuária Santana |
| Renato Dallellaste | Rotary Catanduvas |
| Santiago Quelhante | Associação Comunitária Novo Caminho |
| Sebastião Dufek | Vereador |
| Sebastião E. Duffeck | Associação Agropecuária Santa Isabel |
| Silvio dos Santos | Secretário de Agricultura |
| Valdeni Antunes Ribeiro | Associação Agropecuária Nossa Sra. de Lurdes |
| Valfrido Sutil de Oliveira | Vice-Prefeito |
| Zeferino Moro | Associação dos Suinocultores de Catanduvas |
| Marília Santin | Formanda em Arquitetura e Urbanismo – LabPro FAG |
| Luciana Carla Ducatti | Formanda em Arquitetura e Urbanismo – LabPro FAG |
| Thiago Fabiano Costa | Formando em Arquitetura e Urbanismo – LabPro FAG |

ANEXO 03: LISTA DE PRESENTES NO SEMINÁRIO 01

LISTA DE PRESENTES NAS ATIVIDADES DE 26 DE MAIO DE 2009

| NOME | CARGO | ASSINATURA |
|---------------------------|---|---|
| ADEMIR KLEIN | Sindicato Patronal | |
| ALCEDIR JOSÉ PESSOLI | Vereador | |
| ALDOIR BERNART | Prefeito | |
| ANTONIO POROCHINIACK | Associação Saudade do Iguaçu | |
| ANTONIO ROCHA | Associação Amigos do Roncador | |
| AUGUSTO RODRIGUES DE LARA | Associação Agropecuária Rio da Ilha | |
| CATARINO MAZIERO | Associação Agropecuária Santa Cruz | |
| CELSE MUGNOL | Associação Agropecuária Ibiracema |  |
| CLAIR FRIES DE BORBA | Associação Agropecuária Passo Liso |  |
| DÉCIO LUIZ POLLETO | Secretário de Planejamento |  |
| DELCIO JULIANI | EMATER |  |
| DEVAIR GASPAS | Secretário de Administração | |
| DORACI Z. SLOGO | Associação de Avicultores |  |
| EDNA GASPAS | Associação Veneza | |
| EDUARDO ALVES | Associação Agropecuária do Alto Santana | |
| EGON WAHCHOLZ | Associação Agropecuária Nova Esperança | |
| ELOIR RODRIGUES DE PAULA | Associação Agropecuária Cajati | |
| GERSINDO R. DE OLIVEIRA | Vereador | |
| GERSON PAVAM | Vereador | |
| HELIO JOÃO BERNART | Secretário de Viação e Obras |  |
| IVETE GORETE DE CARLI | Secretária da Ação Social | |
| JOÃO PAULO MOURA | Vereador | |
| JOSÉ ADILSON | Vereador | |
| JOSÉ LUCIO BORAK | Vereador | |
| JOSÉ MANUEL C. MENDONÇA | Associação de Produtores de Leite de Catanduvas | |
| JOSÉ SALGUEIRO FAUSTINO | Associação Agropecuária São Roque | |
| JULIANO VIAL | Associação Comercial de Catanduvas | |
| LURDES RONSANI | Vereadora | |
| MILTON KULTZ | Vereador |  |
| MOISES APª DE SOUZA | Secretário de Educação | |

ANEXO 04: CONSTITUIÇÃO DE CAMPO DE OBSERVAÇÃO

AÇÃO 03 – CONSTITUIÇÃO DE CAMPOS DE OBSERVAÇÃO

Representatividade expressiva (qualitativa)

(em 26/05/09, após a ação 02 ter sido concluída))

Após a apresentação em seminário do tema, problema, teoria e hipótese, essa materializada no modelo de SMP apresentado, constitui-se os grupos que comporão, em representatividade expressiva (qualitativa), o campo de observação, conforme segue:

Composição do Comitê Diretor Municipal

Escola:

| nome | classificação |
|-----------------------|---|
| Marília Santin | Formanda em arquitetura e urbanismo – FAG |
| Luciana Carla Ducatti | Formanda em arquitetura e urbanismo – FAG |
| Thiago Fabiano costa | Formando em arquitetura e urbanismo – FAG |
| | |

Governo

| nome | classificação |
|---------------------|--------------------------------------|
| Décio Luiz Polletto | Secretário Municipal de Planejamento |
| HELIO BERNARDI | SECRET. VIAÇÃO DE OBRAS |
| NILSON KULTZ | VEREADOR |
| | |

Conselho

| nome | classificação |
|-------------------------|---------------------------------|
| VILDO CAVAGNOLI | CAVAGNOLI |
| WILDENI ANTUNES RIBEIRO | ASSOCIAÇÃO AGRUP. N. S.ª LURDES |
| CELSO MUGNOL | ASSOCIAÇÃO AGRUP. JONACEMA |
| JOSACI E SIONIS | ASSOCIAÇÃO DE AVICULTORES |
| DELCIO GULLANI | EMATER |

Composição do comitê diretor Local - CGL (especificar a localidade) SANTA ISABEL

Escola:

| nome | classificação |
|--------------------------|---------------------------------|
| LURDES MENDES DE ALMEIDA | BIBLIOTECA MUNICIPAL CATANDUVAS |

Governo

| nome | classificação |
|-------------------|---------------|
| SEBASTIAO DUFFECK | VEREADOR |

Conselho

| nome | classificação |
|--------------------------|--------------------------------|
| SEBASTIAO EVALDO DUFFECK | ASSOCIAÇÃO AGRUP. SANTA ISABEL |